



**KEBIJAKAN PEMBENTUKAN KOMISI PEMBERANTASAN
TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM KERANGKA SISTEM
PERADILAN PIDANA INDONESIA**

TESIS

**Disusun Untuk Melengkapi Persyaratan Kelulusan
Pada Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro**

Oleh :

IKHSAN FERNANDI ZAIMAN, SH

B4A 000275

Pembimbing :

PROF. DR. ROMLI ATMASASMITA, S.H., LL.M

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCA SARJANA UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**

"Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena ALLAH SWT, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat dengan takwa. Dan bertakwalah kepada ALLAH, sesungguhnya ALLAH Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan."

(Al-Qur'an . Surat Al-Maidah :8)

**KEBIJAKAN PEMBENTUKAN KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK
PIDANA KORUPSI DALAM KERANGKA SISTEM PERADILAN PIDANA
INDONESIA**

Disusun oleh :

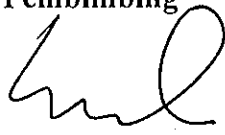
Nama : Ikhsan Fernandi Z., S.H.
NIM : B4A 000275
Program Kajian : Sistem Peradilan Pidana

Tesis ini telah dipertahankan di depan Dewan Penguji pada Tanggal...29.....April 2004

Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum

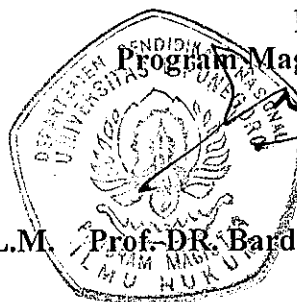
Mengetahui :

Pembimbing



Prof. DR. Romli Atmasasmita, S.H., LL.M.

Ketua



Program Magister Ilmu Hukum

Prof. DR. Barda Nawawi Arief, S.H.

ABSTRAK

Saat ini sedang terjadi *stagnansi* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, khususnya dalam kasus-kasus korupsi besar yang melibatkan para pejabat negara. Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Oleh karena itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai wewenang luas, independen serta bebas dari kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif.

Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan suatu terobosan hukum yang baru dalam sistem peradilan pidana Indonesia. Hal ini tentunya juga memerlukan penanganan yang hati-hati dalam pelaksanaannya agar tidak timbul permasalahan baru. Konsekuensi dari pengakuan bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra-ordinary crime*) adalah penanganannya pun harus dilakukan secara luar biasa pula. *Extra ordinary effort* yang harus dipilih, antara lain dengan membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Pengadilan Khusus Korupsi, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kebijakan pembentukan komisi pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan bagian integral dari kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Pendekatan *yuridis normatif* merupakan metode pendekatan utama dalam penelitian ini. Pendekatan *yuridis comparatif* digunakan untuk analisa dan perbandingan dengan berbagai lembaga antikorupsi negara lain yang berkaitan dengan pembentukan komisi pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Kebijakan pemerintah untuk membentuk suatu badan atau komisi anti korupsi yang merupakan keputusan politik pemerintah yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI), merupakan perwujudan dari amanat Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kebijakan ini dilatar belakangi oleh keberhasilan lembaga independen anti korupsi serupa di negara lain, diklasifikasikannya korupsi sebagai tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum, tidak efektifnya pelaksanaan penegakan hukum oleh aparat penegak hukum saat ini, karena masih banyak terjadi praktek korupsi, kolusi dan nepotisme dalam pemerintahan dan tidak jelasnya politik hukum pemerintah dalam upaya pemberantasan korupsi. Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem peradilan pidana Indonesia menimbulkan masalah-masalah hukum yaitu dalam hal benturan kewenangan penyidikan dan penuntutan dengan institusi penegak hukum lainnya, pembentukan pengadilan korupsi dan peleburan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara ke dalam Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kata kunci: komisi pemberantasan korupsi, sistem peradilan pidana.

ABSTRACT

In this time is happened stagnancy in the effort to control corruption in Indonesia, especially in big corruption cases, which entangle governmental functionary. Law enforcement to fight against corruption conducted conventionally proven to during the time experience of various resistance. Therefore needed the method of law enforcement extraordinarily through forming a special body, which has wide of authority, independent and also free from influence of executive, legislative and also judicative power. Consequence of confession that corruption represent remarkable badness (extra-ordinary crime), its handling even also must be done extraordinarily also. Extra-ordinary effort which must be selected, for example with forming Anti Corruption Commission and Special Court for Corruption, as contained in Act Number 30 Year 2002 about Anti-Corruption Commission.

Forming of Anti Corruption Commission represent a new law breakthrough in Indonesia criminal justice system. The aplication of anti corruption commission must be done carefully, in order not to arise new problems. Formation policy of anti corruption commission, representing integral part of policy of criminal law in control of corruption. Policy oriented approach is the approach that be used in this research. Normative judicial approach represents especial main approach method in this research. Comparative judicial approach is used for the analysis of comparison and with various institute of anti corruption in other state that related to forming of anti corruption commission in Indonesia.

Government's policy to establish a commission or body of anti corruption representing decision of governmental politics which have got approval of Parliament, representing materialization of article No. 43 sentence (2) Act Number 31 Year 1999 about Eradication of Corruption. This Policy of background overshadow by efficacy of independent institute of similar anti-corruption commission in other state, the classifying of corruption as a crime which is difficult to be reached by law, law enforcement not to done effectively by the law officer, because there is no independence from other party interference and the inconsistency of law policy by government. Formation of Anti Corruption Commission in Indonesian criminal justice system, generate the problem of law that is in the case of investigation and prosecution authority collision with law enforcement institutions, forming of special justice of corruption and the integration of Commission for Auditing the State Official's Wealth into Anti Corruption Commission.

Keyword: anti corruption commission, criminal justice system.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah dan segala puji bagi Allah SWT yang telah memberikan hidayah dan petunjuk bagi kita, serta salam kita haturkan kepada Rasulullah Muhammad Saw, atas kehendak Allah SWT maka penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul : “Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia”.

Penulisan tugas akhir ini disusun dalam rangka untuk memenuhi dan melengkapi syarat guna memperoleh gelar magister dalam ilmu hukum pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Penulisan tugas akhir ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang mendalam kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., LL.M, selaku pembimbing tesis yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan masukan serta saran dalam penyelesaian tesis ini;
2. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H., selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum beserta seluruh staf dan pegawai sekretariat di Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang yang telah banyak memberikan bantuan demi kelancaran penyelesaian tesis ini;
3. Kejaksaan Republik Indonesia yang telah memberikan kesempatan untuk kepada penulis untuk dapat mengikuti program Magister Ilmu Hukum di pasca sarjana Universitas Diponegoro.
4. Bapak Prof. Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH., M.H., Bapak Dr. Paulus Hadi Soeprapto, SH., M.H., dan Bapak Eko Soponyono S.H., M.H. yang telah memeriksa dan memberikan masukan terhadap proposal tesis ini.
5. Papa dan Mama atas dukungan dan do'anya;

6. Istriku tercinta, Cut Ratnasari, S.E. yang selalu memberikan semangat dan do'a, kasih sayang serta pengertiannya;
7. Putriku tercinta, *Nisrina Azra Fernandi*;
8. Saudaraku Nofitri Suryani dan Sevitri Suryati;
9. Rekan-rekan mahasiswa S-2 Kelas Kejaksan Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
10. Ibu Ani Purwanti, SH., Mhum, Bapak Eko Sabar Prihatin, SH, MS. beserta seluruh staf sekretariat Program Magister Ilmu Hukum, dan semua pihak lainnya telah banyak membantu dalam penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa karena keterbatasan penulis maka dalam penyusunan dan penulisan tesis ini terdapat kekurangan dan kelemahan, oleh karena itu diharapkan masukan dan saran yang konstruktif guna kesempurnaan di masa akan datang. Harapan penulis semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua dan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Ilmu Hukum khususnya Hukum Pidana.

Semarang, April 2004

Penulis

Ikhsan Fernandi Zaiman, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
ABSTRAK.....	iii
ABSTRACT.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Kontribusi Penelitian.....	16
E. Kerangka Pemikiran.....	16
F. Metodologi Penelitian.....	21
G. Sistematika Penelitian.....	24

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tindak Pidana Korupsi.....	25
B. Perkembangan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia.....	38
C. Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai Bagian Dari Kebijakan Hukum Pidana.....	45
D. Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia.....	54
E. Hubungan Antara Hukum Acara Pidana Umum dengan Hukum Acara Pidana Khusus.....	64

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Latar Belakang Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak

Pidana Korupsi dalam Kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia

1. Kampanye Internasional Anti-Korupsi..... 67
2. Tidak berdayanya Upaya Pemberantasan Korupsi Di Indonesia..... 73
3. Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi
di Indonesia..... 92
4. Komisi Anti-Korupsi Di Beberapa Negara..... 97

B. Masalah Hukum yang Timbul Dari Pembentukan Komisi

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.....110

1. Tugas, Kewenangan, dan Ruang Lingkup Kerja Komisi
Pemberantasan Korupsi dengan Institusi Pemberantas
Korupsi Lainnya..... 113
2. Pembentukan Pengadilan Khusus Korupsi..... 132
3. Peleburan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara
Negara ke dalam Komisi Pemberantasan Korupsi..... 137

BAB IV : PENUTUP

- A. Kesimpulan..... 145
- B. Saran..... 151

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Era reformasi yang berlangsung saat ini telah menimbulkan kuatnya tuntutan masyarakat akan pembaharuan atau reformasi di berbagai sektor kehidupan bernegara, khususnya bidang penegakan hukum. Untuk menjawab tuntutan masyarakat tersebut maka pemerintah berusaha melaksanakan pembangunan di segala bidang. Hakekat suatu pembangunan adalah proses perubahan terus menerus menuju kepada suatu peningkatan kehidupan masyarakat. Pembangunan dalam bidang hukum, yang tidak kalah pentingnya adalah pembangunan hukum pidana.

Pembangunan hukum pidana ini dilakukan secara menyeluruh, tidak hanya mencakup pembangunan yang bersifat struktural yaitu pembangunan lembaga-lembaga hukum yang bergerak dalam suatu mekanisme, tetapi harus pula mencakup pembangunan substansial berupa produk-produk hasil suatu sistem hukum dalam bentuk peraturan hukum pidana dan yang bersifat kultural, yaitu sikap-sikap dan nilai-nilai yang mempengaruhi berlakunya sistem hukum.¹

Indonesia adalah suatu negara hukum, maka seharusnya hukumlah yang mempunyai supremasi dan yang memerintah adalah hukum, sehingga dalam setiap gerak, tindakan dan pola penguasa serta warga negaranya baik secara individu maupun secara bersama harus mendapat legalisasi hukum. Prinsip legalitas ini memang sangat diperlukan dan merupakan prasyarat yang

¹ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985, hal. 4.

hakiki untuk adanya tertib hukum dalam negara hukum, sehingga secara otomatis dalam negara hukum apabila bermaksud untuk menyelenggarakan negara hukum secara sungguh-sungguh, legalitas harus ada dalam setiap tindakan dari alat perlengkapan negara.²

Sejalan dengan dinamika masyarakat, pelaksanaan pembangunan tersebut menghadapi berbagai faktor penghambat perkembangan pembangunan. Faktor-faktor yang menghambat pembangunan tersebut sebagian dapat berasal dari anggota masyarakat yang lazim dikenal sebagai kejahatan atau tindak pidana. Selain itu dapat pula berasal dari aparatur negara, yang justru seharusnya menjadi pengemban dan pendukung pembangunan, yang berupa perbuatan korupsi.³

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada Sidang Istimewa tahun 1998, telah mengeluarkan Ketetapan Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Ketetapan MPR ini kemudian diperkuat dengan Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Ketetapan MPR tersebut antara lain menyatakan upaya pemberantasan korupsi dilakukan secara tegas dengan melaksanakan secara konsisten Undang-undang Tindak Pidana Korupsi.

Korupsi di Indonesia sudah membudaya dan melembaga di seluruh lapisan masyarakat dan lembaga negara seperti badan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Perkembangan korupsi selama kurang lebih 30 (tiga puluh) tahun tidak semakin berkurang bahkan semakin bertambah baik dari sisi kuantitas

² Ramdlon Naning, *Lembaga Legislatif Sebagai Pilar Demokrasi dan Mekanisme Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hal. 100.

³ St. Harum Pudjiarto RS, *Politik Hukum Undang-undang Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Penerbitan Universitas Atmajaya. Yogyakarta, 1994, hal. 3-4.

maupun dari sisi kualitas. Data Kejaksaan Agung menyebutkan bahwa pada akhir tahun 2000, jumlah kerugian negara selama Januari-Desember 2000 akibat korupsi sebesar Rp.7,9 Triliun dan US\$ 354.500. Dari jumlah kerugian itu yang berhasil diselamatkan hanya sebesar Rp. 3,17 Milyar sehingga sebagian besar kekayaan negara itu belum berhasil dikembalikan.⁴

Lembaga *Transparency International* (TI) yang berbasis di Berlin, Jerman mengumumkan Indeks Persepsi Korupsi (IPK) tahun 2003, yang disusun berdasarkan hasil penelitian 12 badan survei independen berskala internasional dan menempatkan Indonesia sebagai negara keenam terkorup dari 133 negara yang disurvei pada tahun 2003. IPK Indonesia masih tetap seperti pada tahun 2002 yaitu dengan angka indeks 1,9. Angka indeks 10 merupakan nilai tertinggi yang menunjukkan negara tersebut sangat bersih, dan angka indeks 0 menunjukkan negara tersebut sangat korup.⁵ Survei dilakukan Juni 2002 hingga Juni 2003. Nilai IPK ini berhubungan dengan persepsi terhadap derajat korupsi berdasarkan pengamatan pelaku bisnis, kalangan akademik dan analisis risiko.

Indeks persepsi korupsi *Transparency International* tersebut mengungkapkan bahwa Indonesia masih tidak berubah posisi sebagai salah satu negara paling korup di dunia. Hal ini merupakan indikasi bahwa upaya pemberantasan korupsi di negara kita belum menampakkan hasil yang menggembirakan. Jenis korupsi berdasarkan sektor, antara lain untuk kasus pemerasan dan suap, sektor terbesar Kepolisian, Peradilan, Pajak, Bea Cukai dan institusi-institusi yang berwenang memberikan perizinan. Jenis korupsi

⁴ R. Ginting & Bambang Santoso, *Analitis Kritis Terhadap Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia dan Upaya Pendayagunaan Hukumnya*, Makalah Seminar Nasional FH Univ. Sebelas Maret dengan Kejaksaan RI, Surakarta, 8 Mei 2002, hal. 3.

⁵ *Harian Media Indonesia*, Rabu, 8 Oktober 2003, hal. 16.

manipulasi uang negara terbesar terjadi di sektor pengadaan barang dan jasa konstruksi pekerjaan umum, militer dan pemerintah. Jenis korupsi politik uang (*money politic*) terjadi pada sektor partai politik dan DPR. Sedangkan jenis korupsi kolusi bisnis terbesar adalah untuk sektor militer, polisi, dan pegawai pemerintah lewat koperasi dan yayasan⁶.

Korupsi terjadi diberbagai belahan dunia, Gunnar Myrdal mengatakan bahwa korupsi kebanyakan terjadi di negara-negara yang sedang berkembang karena terkait dengan transisi status negara jajahan menjadi negara dengan pemerintahan sendiri. Hal ini diperkuat oleh Robert Klitgaard dalam bukunya yang berjudul *Controlling Corruption*⁷, mengatakan bahwa :

"Corruption is one of the foremost problems in the developing world and it is receiving much greater attention as we reach the last decade of the country" (korupsi merupakan salah satu masalah paling besar di negara berkembang dan masalah itu semakin menarik perhatian begitu kita memasuki dekade terakhir abad ke-20).

Dalam siaran persnya, Peter Eigen Ketua Umum *Transparency International* menyatakan bahwa salah satu sebab gagalnya pemberantasan korupsi di banyak negara disebabkan para koruptor menduduki posisi-posisi kekuasaan politik dan bersama pengusaha berhasil mempolitisasi dan mengkomersialisasi korupsi. Peter Eigen juga mengatakan:

*"Political elites and their cronies to take kickbacks at every opportunity. Hand in glove with corrupt business people, they are trappings whole nations in poverty and hampering sustainable development"*⁸.

Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI) mencatat paling tidak ada delapan segmen masyarakat yang terbukti banyak melakukan korupsi. Yaitu pejabat, pemimpin partai politik dan politisi, eksekutif perusahaan swasta,

⁶ Ibid.

⁷ Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, terjemahan, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998, hal. 41.

⁸ <http://www.transparansi.or.id>, masyarakat transparansi indonesia.

anggota legislatif, pejabat Badan Usaha Milik Negara (BUMN), manajer, aktivis Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), sampai masyarakat luas. Menurut Sudirman Said, Ketua Badan Pelaksana MTI, LSM yang selama ini banyak menempatkan diri sebagai *corruption watch*, justru punya potensi besar untuk korupsi. LSM paling tidak rapi akuntabilitasnya, administrasinya tidak jelas, dan tidak ada yang mengontrol.⁹

Wang An Shih (1021-1086) seorang pembaharu Cina yang besar, dalam usahanya untuk menghilangkan korupsi di negerinya terkesan oleh 2 (dua) sumber korupsi yang senantiasa tampak, yaitu "*bad laws and bad man*" (hukum yang buruk dan aparat penegak hukum yang buruk).¹⁰ Pendapat tersebut jika dihubungkan dengan persoalan korupsi saat ini, maka selain memperhatikan peraturan hukum pidana juga perlu diperhatikan bagaimana sifat dan kemampuan para pelaksananya yaitu aparat penegak hukum (kepolisian, kejaksaan dan pengadilan).

Usaha pemberantasan tindak pidana korupsi tidak dapat digantungkan hanya kepada peraturan perundang-undangan pidana saja. Sasaran atau *adressat* dari peraturan pidana adalah warganegara sebagai individu dan faktor masyarakat dengan badan-badannya yang dapat menjadi sumber korupsi.¹¹

Charles Himawan dalam bukunya tentang penanaman modal asing di Indonesia, mengatakan bahwa :

*"The elemen generally present in a developing country are corruption, the vague line separating private and state business the practice of commercialization of office and the widespread request for donations by government officers from people who seek the services of the government officers".*¹² (Elemen yang biasanya hadir di suatu

⁹ Ibid.

¹⁰ Syed Hussein Alatas, *The Sociology of Corruption*, diterjemahkan oleh Al Gozie Usman, Delta Orient (Pte) Ltd., Singapore, 1975, hal.7.

¹¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 145.

¹² R. Ginting & Bambang Santoso, op.cit, hal 1.

negara sedang berkembang adalah korupsi, garis samar-samar yang memisahkan kepentingan pribadi dan negara, praktek komersialisasi kantor dan permintaan yang tersebar luas untuk donasi oleh para petugas pemerintah dari orang-orang yang mencari jasa para petugas pemerintah.)

Menurut Kimberly Ann Elliot, jumlah dan jenis negara yang menderita skandal korupsi dalam tahun-tahun belakangan ini telah menutupi kenyataan bahwa korupsi itu berbeda-beda sekali bentuknya, luasnya serta akibat yang ditimbulkannya. Di negara miskin korupsi mungkin menurunkan pertumbuhan ekonomi, menghalangi perkembangan ekonomi dan menggerogoti keabsahan politik yaitu akibat-akibat yang selanjutnya memperburuk perekonomian dan kestabilan politik. Di negara maju pengaruh ekonominya mungkin tidak demikian hebat, namun bahkan di negara-negara yang kaya, sumber dana yang diselewengkan tidak akan dapat memperbaiki standar kehidupan dan korupsi juga cenderung memperhebat ketimpangan pendapatan dengan jalan meningkatkan kekuasaan dari mereka yang ingin dan mampu menyuap dengan merugikan mereka yang tidak mau dan tidak mampu.¹³

Barda Nawawi mengatakan bahwa dilihat dari sudut kebijakan kriminal, strategi dasar penanggulangan kejahatan (*the basic crime prevention strategy*) seyogianya diarahkan pada upaya meniadakan atau mengeliminir atau menanggulangi dan memperbaiki keseluruhan kausa dan kondisi yang menjadi faktor kriminogen untuk terjadinya kejahatan (korupsi)¹⁴.

¹³ Kimberly Ann Elliot, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 12.

¹⁴ Barda Nawawi Arief (I), *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 130.

Romli Atmasasmita¹⁵ mengatakan bahwa korupsi di Indonesia sudah terjadi secara sistematis baik di sektor publik maupun di sektor swasta. Terdapat kecenderungan menurunnya komitmen pemberantasan KKN (korupsi) dari pemerintah dan disertai semakin menipisnya budaya “bersih” atau antikorupsi di kalangan masyarakat. Budaya korupsi semakin menebal terutama dipicu oleh sistem penyelenggaraan negara yang tidak transparan, tidak mengikutsertakan faktor akuntabilitas publik, aparat pemerintahan kurang profesional, dan sistem manajemen administrasi pemerintahan yang sebagian besar masih dilaksanakan secara manual. Korupsi yang sudah terjadi secara sistematis dan meluas, bukan hanya merupakan ancaman dan serangan yang merugikan keuangan negara akan tetapi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas sehingga korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan sebagai kejahatan luar biasa atau *"extra-ordinary crimes"*. Penanggulangan terhadap korupsi seperti ini tidak lagi hanya semata-mata dapat diselesaikan dengan cara-cara biasa melainkan harus dengan cara luar biasa dan khusus.

Permasalahan korupsi berkaitan erat dengan kekuasaan, karena dengan adanya kekuasaan itu maka penguasa dapat menyalahgunakan kekuasaannya untuk kepentingan pribadi, keluarga atau kroninya. Dapat dikatakan korupsi selalu bermula dan berkembang di sektor publik dengan bukti-bukti yang nyata bahwa dengan kekuasaan itulah pejabat publik dapat menekan atau memeras mereka yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah atau para pencari keadilan, hal ini selaras dengan pernyataan dari

¹⁵ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi Indonesia*, Percetakan Negara, Jakarta, 2002, hal.4 dan 9.

Lord Acton yakni *"power tends to corrupt, absolut power corrupt absolutely"*.

Perkembangan korupsi sampai saat ini pun sudah merupakan akibat dari sistem penyelenggaraan pemerintah yang tidak tertata secara tertib dan tidak terawasi secara baik karena landasan hukum yang dipergunakan juga mengandung banyak kelemahan-kelemahan dalam implementasinya. Pemberantasan korupsi bukanlah perkara yang mudah dan segera dapat diatasi karena sistem penyelenggaraan pemerintah yang mentabukan transparansi dan mengedepankan kerahasiaan dan ketertutupan, dengan menipiskan akuntabilitas publik dan mengedepankan pertanggungjawaban vertikal yang dilandaskan pada primordialisme, yang menggunakan sistem rekrutment, mutasi dan promosi atas dasar koncoisme baik yang didasarkan kepada kesamaan etnis, latar belakang politik, atau politik balas jasa.

Sebagai contoh, yaitu dalam penanganan kasus korupsi besar dengan adanya perebutan kekuasaan penyidikan antara kepolisian dengan kejaksaan dan ditambah dengan saling lempar batu antara keduanya dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Metoda penegakan hukum secara 'konvensional' sudah terbukti mengalami kemandulan sehingga diperlukan suatu badan yang independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun untuk mencegah dan memberantas korupsi secara tuntas sampai keakar-akarnya. Menurut sebuah teori politik, kekuasaan cenderung korup, artinya perilaku korupsi biasa terjadi di tengah orang atau kelompok masyarakat yang memegang kekuasaan. Ketika Orde Baru berkuasa, korupsi merajalela, anehnya begitu rezim itu tumbang, tidak serta merta korupsi juga runtuh, melainkan proses reformasi

politik telah berubah menjadi demokratisasi korupsi pada tingkat nasional dan desentralisasi korupsi yang dikirim ke daerah.

Permasalahannya adalah bagaimana mewujudkan suatu badan yang independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun serta memiliki wewenang yang luas dan efisien dalam menjalankan pemberantasan korupsi yang sudah sistematis dan meluas tersebut. Sesuai dengan bunyi ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka Komisi ini harus sudah terbentuk paling lama 2 (dua) tahun sejak Undang-Undang No. 31 tahun 1999 ini diundangkan.

Secara operasional agar Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 mencapai tujuannya maka keberadaan suatu lembaga baru melaksanakannya sangat diperlukan di samping Instansi Kepolisian dan Kejaksaan. Diharapkan keberadaan lembaga baru ini dapat secara proaktif meningkatkan kinerja instansi-instansi tersebut atau juga dengan inisiatifnya melaksanakan tugas penyidikan dan penuntutan apalagi masyarakat luas mendukung keberadaan lembaga baru tersebut disamping *political will* yang kuat dari para pemimpin pemerintahan.

Muladi¹⁶ mengatakan bahwa dalam era globalisasi saat ini, upaya pemberantasan korupsi dilakukan dengan pemahaman harmonisasi dan sinkronisasi jangan diartikan secara dogmatis, sebab harmonisasi dan sinkronisasi bisa bermakna hipotetis (*hypothetical synchronization*), artinya bahwa dengan melalui pendekatan antipatif, hukum positif sejauh mungkin selalu berusaha untuk mengadopsi kecenderungan internasional (*international trends*), disamping memperhatikan aspirasi domestik. Hal ini jelas akan

¹⁶ Muladi, *Harmonisasi dan Sinkronisasi Perundang-undangan Tentang Pemberantasan Korupsi*, Lokakarya Pembentukan Pengadilan Korupsi, Komisi Hukum Nasional dan Fak. Hukum Undip-BPHN, Jakarta, 2002, hal. 1.

mempermudah setiap negara untuk bekerjasama satu sama lain dalam memerangi korupsi yang cenderung bersifat lintas negara (*cross-border*).

Untuk dapat melaksanakan pemberantasan korupsi secara efektif dan efisien berdasarkan pengalaman empiris di beberapa negara yang pernah mengalami kondisi korupsi yang merajalela, maka diperlukan suatu komisi khusus pemberantasan korupsi seperti Singapura yang membentuk *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) pada awal tahun 1950-an. Hongkong membentuk *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) pada tahun 1974 dan Malaysia membentuk *Badan Pemberantasan Rasuah* (BPR) pada tahun 1970-an. Struktur organisasi pemberantasan korupsi tersebut berbeda-beda namun ada persamaan sifat yang nampak menjadi ciri utama yaitu independen terhadap sistem pemerintahan yang berlaku.

Saat ini sedang terjadinya *stagnansi* dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, khususnya dalam kasus-kasus besar yang melibatkan pejabat negara. Kata kunci dari keberhasilan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme adalah diperlukannya lembaga yang bersifat independen, baik yang sudah ada dalam sistem peradilan pidana (kepolisian, Kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan) serta Komisi Pemeriksa Harta Kekayaan Penyelenggara Negara maupun yang diperlukan untuk melengkapi lembaga yang sudah ada yaitu Badan Anti Korupsi dan lain-lain.¹⁷

Pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal, sehingga upaya pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara,

¹⁷ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2001, hal. 70.

perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional. Disamping itu, lembaga pemerintah dan instansi penegak hukum yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Keberadaan lembaga baru (komisi pemberantasan tindak pidana korupsi) dalam pemberantasan korupsi sudah tentu secara operasional berada dalam lingkup sistem peradilan pidana yang berlaku. Untuk memperkuat operasionalisasi lembaga tersebut maka revisi KUHAP merupakan tuntutan yang tidak dapat lagi ditunda-tunda dan bahkan merupakan prasyarat untuk keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun demikian yang lebih penting lagi adalah bagaimana lembaga baru (KPK) ini dapat mendorong dan meningkatkan kemampuan dan partisipasi masyarakat ke dalam penyelenggaraan negara, dalam rangka pemberantasan korupsi di Indonesia.

Pembaharuan hukum pidana yang menyeluruh harus meliputi pembaharuan hukum pidana materiel (*strafrecht*), hukum pidana formal atau hukum acara pidana (*strafprozesrecht*) dan hukum pelaksanaan pidana (*strafvollstreckungsrecht*). Ketiga bidang hukum pidana itu harus secara bersama-sama diperbaharui, sebab kalau hanya salah satu bidang saja yang diperbaharui dan yang lain tidak, maka akan menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaannya dan tujuan pembaharuan tersebut tidak akan tercapai sepenuhnya¹⁸.

Langkah pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) tidak cukup hanya dengan penetapan kebijakan hukum semata-mata, melainkan juga harus diikuti oleh partisipasi dan tanggungjawab sosial dari seluruh

¹⁸ Aruan Sakijo dan Bambang Purnomo, *Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum, Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hal. 25.

masyarakat, khususnya lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan anggota DPR/DPRD. Tugas pemberantasan KKN akan mendukung terciptanya penyelenggaraan negara yang bersih (*good governance*) dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁹

Pemberantasan tindak pidana korupsi dilakukan dilandaskan pada sistem peradilan pidana. Mardjono Reksodipoetro memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan terpidana²⁰.

Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, Pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih, dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme serta Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam dua dekade terakhir ini semakin banyak jumlah negara berkembang yang membentuk organisasi atau lembaga baru dengan tugas khusus pemberantasan korupsi, diantaranya adalah Hongkong, Australia, Malaysia, Singapura dan Thailand. Dalam pidatonya pada akhir tahun 1983,

¹⁹ Romli Atmasasmita, Op. Cit, hal. 71.

²⁰ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hal.14.

Komisaris *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hongkong mengatakan bahwa terdapat beberapa keadaan yang memungkinkan suatu negara untuk mendirikan sebuah badan anti korupsi independen, yaitu :²¹

- a. keadaan korupsi di masyarakat sudah mencapai tingkat krisis atau traumatis sehingga dirasa cukup untuk menuntut pihak-pihak berwenang bahwa diperlukan suatu badan penegakan hukum yang sama sekali baru untuk melawannya.
- b. Untuk menjamin kepercayaan rakyat terhadap organisasi baru tadi, organisasi itu harus terpisah dari administrasi politik maupun eksekutif dan langsung bertanggungjawab pada kekuasaan tertinggi di negara tersebut.
- c. Korupsi sebagai tindak kejahatan amat sulit diberantas, maka kewenangan yang diberikan kepada badan baru tersebut harus luas sekali, kalau tidak mau dibilang kejam.
- d. Harus diciptakan lagi suatu sistem independen yang terpercaya untuk menangani keluhan-keluhan terhadap badan baru itu.
- e. Semua pertimbangan ini melibatkan sumber-sumber dana yang besar dan negara mau menyisihkan dana guna mendorong pelaksanaannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 Bab VI Pasal 43 jo Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 diamanatkan tentang pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada pokoknya sebagai berikut :

- Ayat (1) : Paling lama 2 (dua) tahun sejak undang-undang ini berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Ayat (2) : Tugas dan wewenang Komisi adalah melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan.
- Ayat (3) : Keanggotaan Komisi terdiri dari unsur Pemerintah dan unsur masyarakat.
- Ayat (4) : Pembentukan, susunan organisasi, tata kerja, pertanggungjawaban, tugas dan wewenang dan keanggotaan Komisi diatur dengan UU.

Dalam Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dikatakan bahwa komisi ini memiliki wewenang koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan,

²¹ Robert Klitgaard, Op.cit., hal. 160.

penyidikan, dan penuntutan. Perintah Undang-undang tersebut harus dirinci dengan hati-hati karena pemberantasan korupsi sudah dilaksanakan oleh institusi yang ada seperti kejaksaan dan kepolisian dan badan-badan lain yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Pada tanggal 27 Desember 2002 telah diundangkan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), yang mengamanatkan agar komisi ini sudah dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya paling lambat 1 (satu) tahun setelah tanggal diundangkannya. Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 tahun 2002 ini ditetapkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Tugas Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) adalah melakukan upaya-upaya penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi, disamping itu juga melakukan supervisi dan koordinasi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Selain tindakan-tindakan represif tersebut, KPK juga memiliki tugas melakukan upaya preventif dan edukatif, berkaitan dengan kewenangan pencegahan (preventif) maka timbul masalah adanya pro-kontra dengan dileburnya Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) kedalam KPK berdasarkan Pasal 69 dan 71 Undang-undang No. 30 tahun 2002.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dengan bertolak dari latar belakang penelitian yang dikemukakan di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah masalah “Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Dalam Kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia”.

Berdasarkan pokok permasalahan tersebut maka penulis membatasi persoalan-persoalan yang akan dikaji adalah sebagai berikut :

1. Apa yang menjadi latar belakang kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana di Indonesia?
2. Masalah-masalah hukum apakah yang timbul dari pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana di Indonesia?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian latar belakang dan pokok permasalahan seperti yang dikemukakan diatas, maka menyeluruh tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk memperoleh gambaran secara jelas latar belakang kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia.
2. Untuk memperoleh solusi dari masalah-masalah hukum yang timbul dengan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

Dari hasil keseluruhan yang akan diperoleh dari penelitian ini, sesuai dengan tujuannya maka diharapkan dapat berguna untuk :

1. Memberikan gambaran dan sumbangan pemikiran dalam perkembangan hukum positif di Indonesia, terutama dalam memberikan alternatif tentang pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam upaya penanggulangan korupsi di Indonesia.
2. Melengkapi bahan-bahan masukan untuk penelitian dan studi perbandingan mengenai upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

E. KERANGKA PEMIKIRAN

Fokus penelitian tesis ini adalah pada kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kerangka Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, kerangka pemikiran berdasarkan perspektif sistem peradilan pidana yang terpadu/integral yaitu mengenai sinkronisasi,²² sistem dan lembaga atau organisasi untuk menganalisis hasil penelitian ini.

Perspektif sistem menawarkan pandangan mengenai cara kerja sebuah organisasi, Stephen P. Robbins mengemukakan bahwa sistem adalah kumpulan dari bagian-bagian yang saling berhubungan dan saling bergantung, yang diatur sedemikian rupa sehingga menghasilkan suatu kesatuan dan karakteristik unik dari pandangan sistem adalah bagian-bagian yang saling berhubungan di dalam sistem.²³

²² Pengertian sinkronisasi menurut kamus Inggris – Indonesia (John M. Echols dan Hassan Shadily, PT Gramedia, Jakarta, 1996, hal.575) bahwa *synchronization* (kb): keserampakan; sinkronisasi; penyelarasan.

²³ Stephen P. Robbins, *Teori Organisasi-Struktur, Desain dan Aplikasi*, Arcan, Jakarta, 1994, hal. 11.

Romli Atmasasmita²⁴ berpendapat bahwa ciri pendekatan sistem dalam peradilan pidana ialah :

1. Titik berat pada koordinasi dan sinkronisasi komponen peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan);
2. Pengawasan dan pengendalian penggunaan kekuasaan oleh komponen peradilan pidana;
3. Efektivitas sistem penanggulangan kejahatan lebih utama dari efesien penyelesaian perkara;
4. penggunaan hukum sebagai instrumen untuk memantapkan "*the administration justice*".

Dalam uraian perkembangan pendekatan sistem dalam peradilan pidana, Romli Atmasasmita²⁵ juga menganggap perlu mengamati pendapat Steenhuis tentang pendekatan fungsional dalam hukum pidana. Pendekatan ini bersumber pada teori "kontrak sosial" yang dikaitkan dengan tujuan hukum pidana. Teori kontrak sosial mengemukakan bahwa individu menyerahkan sebagian kebebasannya kepada negara dengan tujuan kebebasannya dapat dilindungi oleh negara.

Fuller mengajukan satu pendapat untuk mengukur apakah pada suatu saat dapat berbicara mengenai adanya sistem hukum, ukuran tersebut diletakkan pada delapan asas yang dinamakan "*principles of legality*", yaitu²⁶ :

1. Suatu sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan;
2. Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan;
3. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu tidak ditolak, maka peraturan itu tidak bisa dipakai untuk pedoman tingkah laku;
4. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti;
5. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain;
6. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;

²⁴ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hal. 9-10.

²⁵ Ibid., hal. 10.

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 51.

7. Tidak boleh ada kebiasaan untuk sering mengubah peraturan sehingga menyebabkan seorang akan kehilangan orientasi;
8. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Selain teori sistem, maka kewenangan penyidikan perkara pidana menyangkut pula lembaga/organisasi yang melaksanakannya. Adapun jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar serta mengkoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis disebut birokrasi/lembaga. Tujuan dari prinsip-prinsip organisasi adalah meningkatkan efisiensi administrasi, walaupun kadang-kadang birokratisasi justru menimbulkan ketidakefisienan.²⁷

Organisasi merupakan kesatuan (entity) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.²⁸ Hal ini pada prinsipnya juga sama dengan lembaga/organisasi yang melaksanakan kewenangan penyidikan perkara pidana.

Disamping itu, hukum membutuhkan peningkatan kapasitas dalam pembangunan dan pembaharuan terhadapnya. Pembangunan dan pembaharuan ini dapat berbentuk rekonstruksi, intensifikasi fungsi atau pengembangan fungsi. Penggantian hukum dilakukan terhadap hukum yang telah kekurangan atau kehabisan daya dukungnya. Penataan hukum dilakukan terhadap kondisi hukum yang berada dalam kondisi miskoordinasi, terbatas substansi tidak jelas, atau yang bertumpang tindih fungsi dan substansi. Pengelolaan hukum dilakukan terhadap hukum yang daya dukungnya telah memadai, dan pengembangan hukum

²⁷ Peter Blau dan Marshal W. Meyer, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, UI - Press, Jakarta, 1987, hal. 4.

²⁸ Lili Rasjidi dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal. 43-44

dilakukan terhadap hukum yang daya dukungnya telah baik, berdasarkan kebutuhan kondisi.²⁹

Lawrence M. Friedman membagi tiga komponen yang membentuk suatu sistem hukum (*legal system*) yaitu : struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*). Komponen struktur hukum meliputi institusi bentuk dalam proses hukum, komponen sunstansi hukum meliputi peraturan perundang-undangan, doktrin-doktrin dan keputusan-keputusan yang secara aktual diberlakukan, sedangkan komponen budaya hukum meliputi nilai-nilai, sikap, dan tingkah laku yang mengacu keseluruhan sistem sebagai satu kesatuan.³⁰

Ronny Hanitijo Soemitro mengemukakan bahwa setiap sistem hukum menunjukkan empat dasar yaitu : pranata peraturan, proses penyelenggaraan hukum, prosedur pemberian keputusan oleh pengadilan dan lembaga penegak hukum. Pendekatan pengembangan terhadap sistem hukum menekankan pada beberapa hal, yaitu bertambah meningkatnya diferensiasi internal dari keempat unsur-unsur dasar sistem hukum tersebut, ialah perangkat peraturan-peraturan, penerapan peraturan-peraturan, pengadilan dan penegakan hukum, yaitu bagaimana unsur-unsur dasar sistem hukum itu dipengaruhi oleh diferensiasi lembaga-lembaga dalam masyarakat yang lebih luas.³¹

Strategi untuk pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia berdasarkan hasil “Lokakarya Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Di

²⁹ Ibid., hal 123-124

³⁰ Lawrence M. Friendman, *The Legal System, A Social Sciences Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975, hal. 14-15.

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998, hal. 105-106.

Indonesia”, yang diselenggarakan di Istana Wakil Presiden tanggal 16 Desember 1997, diklasifikasikan sebagai Strategi Preventif, Detektif dan Represif.³²

Strategi Preventif dibuat dan dilaksanakan dengan diarahkan pada hal-hal yang menjadi penyebab timbulnya korupsi. Setiap penyebab korupsi yang teridentifikasi harus dibuat upaya preventifnya, sehingga dapat meminimalkan penyebab korupsi. Disamping itu perlu dibuat upaya untuk dapat meminimalkan peluang untuk melakukan korupsi. Dengan dasar pemikiran ini, banyak hal yang harus dilakukan sebagai bagian dari strategi preventif dan melibatkan berbagai pihak.

Strategi Represif dibuat dan dilaksanakan dengan diarahkan untuk memberikan sanksi hukum yang setimpal secara cepat dan tepat kepada pihak-pihak yang terlibat dalam korupsi. Dasar pemikiran ini adalah proses penanganan korupsi sejak tahap penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sampai dengan peradilan perlu dikaji dan disempurnakan disegala aspeknya sehingga proses penanganan perkara korupsi dapat dilakukan secara cepat dan tepat.³³

Strategi Preventif, Detektif dan Represif mencakup upaya-upaya yang memiliki spektrum yang sangat luas dan melibat berbagai pihak dan berbagai disiplin ilmu sehingga strategi ini dapat dikatakan bersifat komprehensif. Pendekatan yang komprehensif tersebut sejalan dengan pandangan bahwa strategi dasar pemberantasan korupsi bukan terletak pada pemberantasan korupsi itu sendiri, melainkan terletak pada penanggulangan kausa dan kondisi yang menyebabkan timbulnya korupsi, sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief :

³² Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Puslitbang BPKP, Edisi Maret 1999, hal. 38.

³³ Ibid., hal 39.

“.....bahwa strategi dasar penanggulangan korupsi bukan pada penanggulangan korupsi itu sendiri, melainkan pada penanggulangan ‘kausa dan kondisi’ yang menimbulkan terjadinya korupsi. Penanggulangan korupsi lewat penegakan hukum pidana hanya merupakan penanggulangan simptomatik, sedangkan penanggulangan kausa dan kondisi yang menimbulkan terjadinya korupsi merupakan penanggulangan kausatif.”³⁴

Upaya-upaya dalam Strategi Represif yang harus dilakukan yaitu³⁵ :

1. **Pembentukan Badan Anti Korupsi**
2. Penyidikan, penuntutan, peradilan, penghukuman beberapa koruptor besar.
3. Penentuan jenis-jenis atau kelompok-kelompok yang diprioritaskan untuk diberantas.
4. Pemberlakuan konsep pembuktian terbalik.
5. Meneliti dan mengevaluasi proses penanganan perkara korupsi dalam sistem peradilan pidana secara terus menerus.
6. Pemberlakuan sistem pemantauan proses penanganan tindak pidana korupsi secara terpadu.
7. Publikasi kasus-kasus tindak pidana korupsi beserta analisisnya.
8. Pengaturan kembali hubungan dan standar kerja antara tugas Penyidik Tindak Pidana Korupsi dengan Penyidik Umum, PPNS dan Penuntut Umum.

F. METODOLOGI PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Metodologi penelitian yang diterapkan dalam setiap ilmu pengetahuan yang mempunyai identitasnya sendiri-sendiri, selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Metode penelitian hukum mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro³⁶, penelitian hukum dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum

³⁴ Barda Nawawi Arief, *Strategi Kebijakan Kriminal dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Dan analisis UU No. 3 tahun 1971*, Seminar Nasional: Strategi Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Dalam Era Reformasi, FH Universitas Pakuan dan ASPEHUPIKI wilayah Jawa Barat, Bogor, 30 Juli 1998, hal.2.

³⁵ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Opcit.*, hal. 40-41.

³⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hal. 9.

sosiologis. Penelitian tesis ini adalah bersifat deskriptif argumentatif yang dilakukan melalui metode penelitian hukum normatif atau penelitian kepustakaan karena dilakukan dengan studi kepustakaan, inventarisasi perundang-undangan, asas-asas hukum dan menemukan hukum *in concreto*.

Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah kebijakan pembentukan komisi pemberantasan tindak pidana korupsi, yang merupakan bagian integral dari kebijakan hukum dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*)³⁷.

Pendekatan *yuridis normatif* merupakan metode pendekatan utama dalam penelitian ini. Pendekatan *yuridis comparatif* digunakan untuk analisa dan perbandingan dengan berbagai lembaga antikorupsi negara lain yang berkaitan dengan pembentukan komisi pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

2. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh penelitian kepustakaan. Penggunaan data sekunder adalah karena sifat penelitian ini adalah normatif.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Data sekunder diperoleh melalui bahan-bahan hukum primer yaitu perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Sedangkan bahan-bahan hukum sekunder yang digunakan berupa rancangan peraturan

³⁷ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000, hal. 8.

perundang-undangan, pendapat para ahli, hasil karya ilmiah, seminar dan hasil penelitian.

3. Metode Pengumpulan Data

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka metode pengumpulan data sekunder yang dipakai dilakukan dengan studi kepustakaan dan studi dokumen yang dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan. Data primer diperoleh dengan studi lapangan yang didapat dari Direktorat Hukum dan Perundang-undangan Departemen Kehakiman dan HAM R.I., Badan Pembinaan Hukum Nasional, pendapat para ahli hukum, praktisi dan aparat penegak hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, dan pengamatan diproses secara identifikasi, klasifikasi, sistematis dan analisis. Sesuai dengan metode pendekatan yuridis normatif yang menekankan pada data sekunder, maka pendekatan yang digunakan dalam menganalisis data adalah metode analisis kualitatif. Analisa kualitatif yang digunakan bersifat deskriptif dan preskriptif, yaitu akan berusaha memberikan data yang ada dan menilainya, kemudian menganalisa masalah-masalah yang ada, yang berkaitan dengan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Tehnik yang digunakan dalam menganalisa data diproses melalui tiga tahap, yaitu reduksi data, dipilih hal-hal yang pokok, dirangkum, difokuskan pada hal-hal yang penting, disusun secara sistematis untuk mempermudah data yang diperlukan dan kemudian mendisplay data untuk

dapat mencari makna data yang dikumpulkan dan selanjutnya mengambil kesimpulan.

G. SISTIMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan tesis ini disusun menjadi 4 (empat) bab, yaitu :

Bab II Tinjauan Pustaka terdiri dari 5 (lima) sub bab yaitu Pengertian Tindak Pidana Korupsi, Perkembangan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia, Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagai Bagian Dari Kebijakan Hukum Pidana, Sistem Peradilan Pidana Di Indonesia dan Hubungan antara Hukum Acara Pidana Umum Dengan Hukum Acara Pidana Khusus.

Bab III merupakan Hasil Penelitian dan Pembahasan terdiri dari 2 (dua) sub bab yaitu Latar Belakang Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam Kerangka Sistem Peradilan Pidana di Indonesia dan Masalah Hukum Yang Timbul Dari Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu tugas, kewenangan, ruang lingkup kerja Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Institusi Pemberantas Korupsi lainnya, Pembentukan Pengadilan Khusus Korupsi, Peleburan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara ke dalam Komisi Pemberantasan Korupsi.

Bab IV sebagai Penutup terdiri dari 2 (dua) sub judul yaitu Kesimpulan dari hasil penelitian dan Saran yang relevan dengan kesimpulan tersebut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. PENGERTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI

1. Pengertian Umum Korupsi.

Pengertian atau definisi korupsi dalam bab ini merupakan himpunan pendapat atau pandangan berbagai ahli, peraturan perundang-undangan atau sumber yang masing-masing melihat dari segi pendekatan tertentu. Menurut **Fockema Andreae**, kata korupsi berasal dari bahasa Latin *corruptio*=penyuapan atau *corruptus* (*Webster Student Dictionary*:1960). Kata *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*=merusak, suatu kata latin yang lebih tua. Dari bahasa latin itulah turun kebanyakan bahasa eropa seperti bahasa Inggris : *corruption, corrupt*; Perancis : *corruption* dan Belanda: *corruptie* (*korruptie*).³⁸

Dapat dikatakan bahwa dari bahasa Belanda inilah kata "*korruptie*" ini turun menjadi bahasa Indonesia yaitu korupsi. Arti harafiah dari kata korupsi adalah dapat berupa kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah (*The Lexicon Webster Dictionary*). **Black's Law Dictionary** menyebutkan definisi korupsi sebagai berikut :

"Corruption : The act of doing something with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and rights of others; a fiduciary's or official's use of station or office to procure some benefit either personally or for someone else, contrary to the rights of others".³⁹

³⁸ Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Ditinjau Dari Hukum Pidana*, Pusat Studi Hukum Pidana Universitas Trisakti, Jakarta, 2002, hal. 4.

³⁹ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, seventh edition, The Publishers Editorial Staff, St. Paul Minn, West Publissheer co., 1999, hal 348.

Poerwadarminta dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia menyimpulkan bahwa korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok dan sebagainya⁴⁰. **Soedarsono** menyimpulkan korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan sebagai tempat seseorang bekerja untuk kepentingan pribadi atau orang lain.⁴¹

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan korupsi sebagai penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan) dan sebagainya untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Korupsi berasal dari kata korup yang berarti :

1. buruk; rusak; busuk;
2. suka memakai barang (uang) yang dipercayakan kepadanya; dapat disogok (melalui kekuasaannya kepentingan pribadi)⁴².

Webster's New Collegiate Dictionary memberikan pengertian korupsi, *Corruption are*⁴³ :

1. *A corrupting, or state of being corrupt; as decay, depravity, Impurity, Bribery.*
2. *An instance of making or becoming corrupt; perversion.*
3. *An agency of influence that corrupts.*

Soedjono Dirjosisworo⁴⁴ mengutip dari John A. Gardiner dan David

J. Olson dalam buku mereka "*Theft of The City*", *Readings on Corruption in*

⁴⁰ Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.

⁴¹ Soedarsono, Kamus Hukum, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hal. 231.

⁴² Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hal. 527.

⁴³ Juniadi Soewartojo, Korupsi, Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran pengawasan dalam Penanggulangannya, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hal. 120.

⁴⁴ Soedjono Dirjosisworo, Fungsi Perundang-undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia, CV. Sinar Baru, Bandung, 1984, Hal. 18-23.

urban America, memberikan pengertian tentang korupsi ini secara umum dari berbagai sumber dengan pengelompokan sebagai berikut :

a. Dalam *Oxford English Dictionary* (OED) makna korupsi dikategorikan dalam tiga kelompok sebagai berikut :

- 1) Secara fisik; misalnya perbuatan pengrusakan atau dengan sengaja menimbulkan pembusukan dengan tindakan yang tidak masuk akal serta menjijikkan.
- 2) Moral; bersifat politis yaitu membuat korup moral seseorang atau bisa berarti fakta kondisi korup, dan kemerosotan yang terjadi dalam masyarakat.
- 3) Penyelewengan terhadap kemurnian; seperti misalnya penyelewengan norma sebuah lembaga sosial tertentu, adat istiadat dan seterusnya. Perbuatan ini tidak cocok atau menyimpang dari nilai kepatutan kelompok pergaulan. Penggunaan istilah korupsi dalam hubungannya dengan politik diwarnai oleh pengertian yang termasuk kategori moral.

b. Rumusan korupsi menurut perkembangan ilmu-ilmu sosial

Kelompok terbesar penulis ilmu-ilmu sosial mengikuti rumusan OED atau mengambil salah satu bentuk kategori dasar yang telah disebut. Para ilmuwan sosial pada umumnya mengaitkan definisi mereka tentang korupsi , terutama ditujukan pada kantor pemerintahan (instansi atau aparatur), sedangkan kelompok yang lebih kecil mengembangkan definisi yang dihubungkan dengan permintaan dan penawaran serta menekankan pada konsep-konsep yang diambil dari teori-teori ekonomi, dan sebagian lagi membahas korupsi dengan pendekatan kepentingan masyarakat.

c. Rumusan yang menekankan pada jabatan dalam pemerintahan .

Definisi korupsi yang berkaitan dengan konsep jabatan dalam pemerintahan terlihat di dalam karya tiga pengarang sebagai berikut yaitu :

- 1) Menurut Barley, perkataan “korupsi” dikaitkan dengan perbuatan penyuaipan yang berhubungan dengan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan sebagai akibat adanya pertimbangan dari mereka yang memegang jabatan bagi keuntungan pribadi.
- 2) Menurut M. Mc. Mullan, seseorang pejabat pemerintah dikatakan “korup” apabila ia menerima uang yang dirasakan sebagai dorongan untuk melakukan sesuatu yang ia bisa lakukan dalam tugas jabatannya, padahal ia selama menjalankan tugasnya seharusnya tidak boleh berbuat demikian.

- 3) Menurut J. S. Nye, korupsi sebagai perilaku yang menyimpang dari kewajiban-kewajiban normal suatu peranan jawatan pemerintah, karena kepentingan pribadi (keluarga, golongan, kawan akrab), demi mengejar status dan gengsi atau mencari pengaruh bagi kepentingan pribadi.

d. Rumusan korupsi yang dihubungkan dengan teori pasar.

Perumusan ini dikembangkan oleh para ahli sebagai berikut :

- 1) Jacob van Klaveren, mengemukakan bahwa seorang pengabdian negara (pegawai negeri) yang berjiwa "korup", menganggap kantor jawatannya sebagai suatu perusahaan dagang, dimana pendapatannya akan diusahakan semaksimal mungkin. Besarnya hasil yang ia peroleh tergantung pada situasi pasar dan "kepandaiannya" untuk menemukan titik hasil maksimal permintaan masyarakat.
- 2) Robert Tilman, berkeyakinan bahwa korupsi meliputi suatu pergeseran dari model penentuan harga yang diperintahkan ke model pasaran bebas. Mekanisme yang dipusatkan menjadi cita-cita birokrasi moderen yang dapat dipecah kedalam ketidaksamaan yang serius antara penawaran dan permintaan. Para langgan akan mengambil resiko yang sudah diketahui dan membayar harga yang lebih tinggi agar terjamin untuk memperoleh keuntungan yang dicita-citakan.

e. Rumusan yang berorientasi kepada kepentingan umum.

Penulis yang mengambil konsep ini antara lain :

- 1) Carl J. Friedrich, misalnya mempertahankan bahwa pola korupsi dapat dikatakan ada apabila seorang pemegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu, seperti pejabat yang bertanggungjawab melalui uang atau semacam hadiah lainnya yang tidak diperbolehkan oleh undang-undang (secara tidak sah), embujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.
- 2) Arnold A. Regan dan H.D. Lasswell mempertahankan bahwa suatu perbuatan yang korup menodai pertanggungjawaban bagi sedikitnya satu sistem dari tertib umum atau warga negara dan sudah tentu bertentangan dengan sistem tersebut. Sistem yang mengutamakan kepentingan umum atau warga negara lebih mengagungkan kepentingan umum diatas kepentingan khusus dan perkosaan terhadap kepentingan umum untuk memperoleh manfaat tertentu bagi dirinya adalah korup.

Kelima rumusan korupsi sebagaimana tersebut diatas, pada gilirannya

mewarnai perumusan dalam undang-undang pidana korupsi suatu negara tertentu. Namun setiap negara mempunyai perumusan masing-masing tentang

tindak pidana korupsi, walaupun pada prinsipnya mempunyai unsur-unsur yang hampir sama.

Para ahli hukum lain yang memberikan pengertian korupsi dengan menggunakan pendekatan sosiologis, seperti :

- a) Syed Husein Alatas dan Robert C. Brooks⁴⁵.

Inti korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk kepentingan pribadi. Rumusan korupsi yang dikemukakan Brooks adalah dengan sengaja melakukan kesalahan atau melalaikan tugas yang diketahui sebagai kewajiban, atau tanpa hak menggunakan kekuasaan dengan tujuan memperoleh keuntungan yang sedikit banyak bersifat pribadi.

- b) Nathaniel H. Left⁴⁶.

Korupsi adalah suatu cara di luar hukum yang digunakan oleh perseorangan atau golongan-golongan untuk mempengaruhi tindakan-tindakan birokrasi.

- c) Jose Veloso Abueva⁴⁷.

Korupsi adalah memepgunakan kekayaan negara (biasanya uang, barang-barang milik negara atau kesempatan) untuk memperkaya diri.

- d) Transparency International⁴⁸.

Berdasarkan dokumen yang dikeluarkan oleh lembaga *Transparency International* yang bermarkas di Berlin, Jerman bahwa korupsi adalah mencakup perilaku dari pejabat-pejabat di sektor publik, apakah politikus atau pegawai negeri, dimana mereka secara tidak benar dan melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang dekat dengan

⁴⁵ Syed Husein Alatas, *Sosiologi Korupsi, sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, IP3ES, Jakarta, 1980, hal. vii.

⁴⁶ Mochtar Lubis dan James C. Scott, *Bunga Rampai Karangan-karangan Etika Pegawai Negeri*, Bharata Karya Aksara, 1977, hal. 86.

⁴⁷ Ibid, hal. 108.

⁴⁸ Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Edisi Maret 1999, hal. 274.

mereka, dengan cara menyalahgunakan kewenangan publik yang dipercayakan kepada mereka.

*New World Dictionary of the Ameican Language*⁴⁹ menjelaskan bahwa sejak abad pertengahan, Inggris dan Perancis menggunakan kata "*corruption*" yang mengandung arti :

- Perbuatan atau kenyataan yang menimbulkan keadaan yang bersifat buruk.
- Perilaku yang jahat dan tercela, atau kejahatan moral.
- Penyuapan dan bentuk-bentuk ketidakjujuran.
- Kebusukan atau tengik.
- Sesuatu yang dikorup, seperti kata yang dirubah atau diganti secara tidak tepat dalam suatu kalimat.
- Pengaruh-pengaruh yang korup.

Korupsi, menurut *World Bank* (1997), adalah menggunakan kewenangan publik untuk mendapatkan keuntungan atau manfaat individu. Ada pula yang menyebut korupsi adalah mengambil bagian yang bukan menjadi haknya. Definisi lain, korupsi adalah mengambil secara tidak jujur perbendaharaan milik publik atau barang yang diadakan dari pajak yang dibayarkan masyarakat untuk kepentingan memperkaya dirinya sendiri. Korupsi juga berarti tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi suatu jabatan secara sengaja untuk memperoleh keuntungan berupa status, kekayaan atau uang untuk perorangan, keluarga dekat atau kelompok sendiri.

Syed Husein Alatas mengatakan bahwa terdapat 3 (tiga) fenomena yang tercakup dalam istilah korupsi, yaitu penyuapan (*bribery*), pemerasan (*extortion*), dan nepotisme. Ketiga hal ini tidaklah sama tetapi ada benang

⁴⁹ Soedjono Dirjosisworo, *Opcit.*, hal. 17

merah yang menghubungkan 3 (tiga) tipe fenomena itu, yaitu penempatan kepentingan-kepentingan publik dibawah tujuan-tujuan privat atau pribadi dengan pelanggaran norma-norma tugas dan kesejahteraan, yang dibarengi dengan keserbarahasiaan, pengkhianatan, penipuan dan pengabaian yang kejam atas setiap konsekuensi yang diderita publik⁵⁰.

Menurut bapak Sosiologi Islam, Ibnu Khaldun (1332-1406), sebab utama korupsi adalah nafsu untuk hidup mewah dari para pemegang kekuasaan. Nafsu semacam itu ada di dalam diri setiap manusia, yang belum tentu dimiliki manusia adalah kekuasaan dan kemampuan untuk mengendalikannya. Di negeri ini, upaya mengendalikan atau memberantas korupsi sudah dilakukan sedemikian rupa, hasilnya korupsi tetap menjadi penyakit yang seolah tak tersembuhkan.

Pengertian korupsi secara sosiologis, lebih luas dan umum dibandingkan dengan pengertian korupsi secara yuridis formal berdasarkan hukum positif Indonesia. Hal ini akan sangat mempengaruhi sikap dan cara pandang masyarakat terhadap aparat penegak hukum dalam menangani kasus korupsi.

Pada dasarnya korupsi dibentuk oleh perilaku kejahatan yang menyangkut penyelenggaraan pelayanan umum (public service) dan hubungan kerja (public contract) yang mendatangkan sumber keuangan. Korupsi terjadi melalui kelemahan sistem birokrasi penyelenggaraan pelayanan umum dan kelemahan sistem kontrol pada hubungan kerja yang mendatangkan sumber keuangan dengan memanfaatkan situasi tertentu dari

⁵⁰ HAS. Natabaya, *Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum tentang Aspek Budaya Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2000, hal.2.

siklus pertumbuhan negara, perkembangan sistem sosial dan keserasian struktur pemerintahan.⁵¹

2. Pengertian Korupsi Secara Yuridis Formal.

Kata korupsi baru menjadi istilah hukum untuk pertama kalinya di Indonesia terdapat dalam Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM/06/1957. Dalam konsiderannya mengatakan antara lain :

“bahwa berhubung tidak adanya kelancaran dalam usaha-usaha memberantas perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara oleh khalayak ramai dinamakan korupsi, perlu segera menetapkan suatu tata kerja untuk dapat menerobos kemacetan dalam usaha memberantas korupsi dan seterusnya.....”.

Didalam Peraturan Penguasa Militer tersebut, korupsi diberi arti yang luas yaitu :

1. tiap perbuatan yang dilakukan oleh siapapun juga, baik untuk kepentingan diri sendiri, untuk kepentingan orang lain, tau untuk kepentingan suatu badan yang langsung atau tidak langsung menyebabkan kerugian bagi keuangan negara atau perekonomian negara.
2. tiap perbuatan yang dilakukan oleh seorang pejabat yang menerima gaji tau upah dari keuangan negara atau daerah ataupun suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah, yang dengan mempergunakan kesempatan atau kewenangan atau kekuatan yang diberikan kepadanya oleh jabatan, langsung atau tidak langsung membawa keuntungan keuangan atau materiil baginya.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPEPU) Nomor 24 tahun 1960 yang kemudian diubah menjadi Undang-undang Nomor 24

⁵¹ Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, Penerbit Binacipta, cet. Kedua, Bandung, 1988, hal. 24.

tahun 1960, dalam Pasal 1 merumuskan pengertian tindak pidana korupsi sebagai berikut :

- a. tindakan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara atau daerah atau merugikan keuangan suatu badan yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah atau badan hukum lain yang mempergunakan modal dan kelonggaran-kelonggaran dari negara atau masyarakat.
- b. Perbuatan seseorang yang dengan atau karena melakukan suatu kejahatan atau pelanggaran, memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, dan yang dilakukan dengan menyalahgunakan jabatan atau kedudukan.
- c. Kejahatan-kejahatan yang tercantum dalam Pasal 17-21 dalam peraturan ini dan dalam Pasal 209, 210, 415-420, 423, 425, 435 KUHP.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Bab I Ketentuan Umum menonjolkan tentang dihukumnya orang yang melakukan tindak pidana korupsi dan juga merupakan batasan pengertian tindak pidana. Pasal 1 ayat (1) huruf a menyebutkan :

“barang siapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara, atau patut dikatehui atau patut disangkakan olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Pasal 1 ayat (1) huruf b menyebutkan :

“barang siapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Perumusan tindak pidana korupsi sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a ini dimaksudkan untuk manampung perbuatan-perbuatan yang bersifat koruptif, tetapi ketika itu tidak dapat dipidana berdasarkan Undang-undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 oleh karena tidak termasuk dalam perumusan tindak pidana menurut undang-undang tersebut.

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 menggantikan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merumuskan tindak pidana korupsi sebagai berikut :

“setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara”.

Pasal 3 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merumuskan tindak pidana korupsi :

“setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, dengan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan, yang dapat merugikan keuangan negara tau perekonomian negara”.

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini yang pertama menggunakan “korporasi” untuk mengganti kata “badan atau badan hukum”. Yang dimaksud dengan korporasi adalah kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Dalam UU ini juga dirumuskan secara tegas bahwa tindak pidana korupsi sebagai tindak pidana formil, sehingga pembuktiannya yaitu apabila sudah terpenuhi unsur-unsur perbuatan dalam rumusan pasal itu sudah cukup dan tidak perlu dibuktikan lagi akibat dari perbuatannya.

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, secara khusus tidak memberikan pengertian tersendiri tentang apa yang dimaksud dengan tindak pidana korupsi, tetapi dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ke-1 menunjukkan pengertian tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

B. PERKEMBANGAN PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Korupsi merupakan persoalan akut untuk Indonesia dan sampai saat ini belum ada obat yang efektif untuk menyembuhkannya. Sejarawan Onghokham menyebutkan bahwa korupsi mulai dikenal sebagai suatu penyimpangan ketika birokrasi atau suatu sistem melakukan pemisahan antara keuangan pribadi dan keuangan umum. Dalam konsep kekuasaan tradisional tidak dikenal model pemisahan keuangan tersebut.⁵²

Konsepsi mengenai korupsi baru timbul setelah adanya pemisahan antara kepentingan keuangan pribadi dari seorang pejabat negara dan keuangan jabatannya. Prinsip ini muncul di Barat setelah adanya Revolusi Perancis dan di negara-negara Anglo-Sakson, seperti Inggris dan Amerika Serikat, timbul pada permulaan abad ke-19. Sejak itu penyalahgunaan wewenang demi kepentingan pribadi, khususnya dalam soal keuangan yang dianggap sebagai tindak pidana korupsi.

Melihat pada pengaturannya yang berada di luar KUHP itu sendiri, maka dapatlah dikatakan bahwa tindak pidana korupsi merupakan suatu aturan yang mempunyai sifat kekhususan, baik itu menyangkut hukum pidana formil (acara) maupun hukum pidana materiil (substansi). Sifat khusus dari tindak pidana korupsi dapatlah dibenarkan sepanjang tiadanya penyimpangan-penyimpangan yang akan menghilangkan hak-hak yang sangat asasi dari terdakwa sebagai salah satu ciri yang khas dari negara hukum⁵³.

Perkembangan Undang-undang Tentang Pemberantasan Korupsi yaitu :

⁵² Harian Kompas, Rabu, 9 April 2003

⁵³ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Hukum Pidana*, Kantor Pengacara dan Konsultasi Hukum, Jakarta, 2002, hal. 3.

- 1) Peraturan Penguasa Militer Nomor Prt/PM-06/1957 tanggal 9 April 1957 tentang pemberantasan Korupsi. Dalam peraturan ini untuk pertama kali istilah korupsi menjadi istilah yuridis.
- 2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPEPU) Nomor 24 tahun 1960 tanggal 9 Juni 1960, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1961 tanggal 1 Januari 1961, Perpepu tersebut menjadi Undang-undang Nomor 24 Prp tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.
- 3) Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 5) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Proses perkembangan pembaharuan peraturan perundang-undangan korupsi merupakan upaya mendayagunakan undang-undang pidana dalam rangka penanggulangan korupsi di Indonesia sejak tahun 1957. Ciri-ciri tersebut tampak pada perkembangan pemberatan sanksi pidana, rumusan-rumusan tindak pidana yang terus menerus disempurnakan dan hukum acara pidana yang diberesapa bagian diatur secara khusus, serta dengan dibentuknya suatu badan baru yang dinamakan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) sebagai lembaga negara yang independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Tabel 1

Lembaga-lembaga Resmi Pemberantas Korupsi

No	Nama	Berdiri tahun	Keterangan
1.	Tim Pemberantas Korupsi (TPK)	1967	Berdasarkan Keppres No. 228/1967
2.	Komisi IV	1970	Inpres No. 9 Tahun 1977
3.	Komite Anti Korupsi (KAK)	1970	
4.	Operasi Tertib (Opstib)	1977	
5.	Tim Pemberantas Korupsi	1982	
6.	Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK)	2000	UU No. 31 Tahun 1999 dan PP No. 19 Tahun 2000
7.	Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPTPK)	2002	UU No. 30 Tahun 2002

Lembaga-lembaga resmi yang pernah dibentuk pemerintah untuk memberantas korupsi, mengisyaratkan bahwa “virus korupsi” yang mewabah ini sangat membutuhkan orang kuat untuk membasminya. Pada tahun 1967, negara membentuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) dengan berdasarkan keppres 228/1967 pada tanggal 2 Desember 1967. Tim ini bertugas untuk menghentikan penyebaran “virus korupsi” yang mulai sulit diberantas, tetapi tim ini gagal dan korupsi semakin meningkat kuantitasnya.⁵⁴

Pada tahun 1970, Indonesia kembali membentuk Komisi Empat (IV) yang diketuai oleh Wilopo, SH., tugasnya menghubungi pejabat atau instansi pemerintah, swasta, sipil atau militer. Komisi IV ini juga mendapatkan wewenang untuk memeriksa dokumen-dokumen administrasi dengan meminta bantuan aparaturnya negara dan daerah. Pada tahun yang sama dibentuk Komite Anti korupsi oleh Angkatan '66 yang aktif berdiskusi dengan pimpinan partai politik, kemudian dibubarkan pemerintah walaupun baru dua bulan bekerja, setelah sempat menanyakan masalah korupsi kepada Presiden Soeharto saat itu.⁵⁵

⁵⁴ Harian Media Indonesia, Minggu 4 Januari 2004, hal. 3.

⁵⁵ Ibid.

Berdasarkan pada Instruksi Presiden (Inspres) Nomor 9 tahun 1977, pemerintah kembali membentuk tim dengan nama Operasi Tertib (Opstib) yang dipimpin oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dengan dibantu oleh Pangkopkamtib sebagai pelaksana operasional serta dibantu oleh Kapolri dan Jaksa Agung. Pada tahun 1982, Tim Pemberantasan Korupsi dihidupkan kembali walaupun tanpa landasan hukum yang jelas. Deretan lembaga yang dibentuk untuk memerangi korupsi tersebut ternyata tidak membuat pelaku menyurutkan tindakan mereka mencuri uang negara.

Di era reformasi dengan mengacu pada Undang-undang No. 31 Tahun 1999 dan dipertegas lagi dengan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2000, pemerintah membentuk Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK). Tim ini, yang diketuai mantan hakim agung Andi Andoyo Soetjipto dan didukung 25 anggota yang berasal dari Polri dan Kejaksaan Agung terpaksa harus bubar, setelah diganyang dengan Judicial Review melalui Putusan MA No 03/P/HUM/2000, 23 Maret 2001. Tim ini sesungguhnya diharapkan akan menjadi semacam bayangan bagi terbentuknya KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi). Akhirnya pada Tahun 2002, berdasarkan Undang-undang No. 30 tahun 2002 dibentuklah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Saat ini banyak orang mengira korupsi hanya berkembang di masa pemerintahan Soeharto. Padahal hal itu sudah dirintis di masa pemerintahan Presiden RI pertama, Ir. Soekarno. Dan salah satu pelaku utamanya adalah militer. Di masa pemerintahannya Soekarno pernah melakukan rasionalisasi perusahaan-perusahaan asing melalui suatu Undang-undang (UU). Tetapi sebelum UU tersebut diberlakukan (1958), pihak militer (AD) telah melakukan aksi sepihak dan merebut perusahaan-perusahaan asing itu. Pada tanggal 13 Desember 1957,

Mayor Jenderal A.H. Nasution (KSAD pada saat itu) mengeluarkan larangan pengambilalihan perusahaan Belanda tanpa sepengetahuan militer dan menempatkan perusahaan-perusahaan yang diambil alih tersebut di bawah pengawasan militer.⁵⁶

Pemerintah juga menerapkan kebijakan *Politik Benteng* dengan memberikan bantuan kredit dan fasilitas kepada pengusaha-pengusaha pribumi. Tapi program ini tidak melahirkan pengusaha pribumi yang tangguh, justru menumbuhkan praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Pengusaha-pengusaha yang mendapatkan lisensi hanyalah pengusaha-pengusaha yang dekat dengan pemerintah dan kekuatan-kekuatan politik yang dominan.

Pemerintahan Demokrasi Terpimpin gagal mengatasi disintegrasi administrasi kenegaraan. Perekonomian tetap tergantung pada birokrasi partai-partai politik dan militer. Aparat negara tak bekerja dengan baik dan korupsi semakin merajalela. Pemerintah menggunakan pendekatan 'pembangunan' di sektor ekonomi untuk mengatasi persoalan-persoalan yang muncul di masa Orde Lama pimpinan Soekarno. Pertumbuhan ekonomi menjadi target utama, dengan terus mengontrol kekuasaan politik agar dapat menjalankan program pembangunan. Persoalan kebocoran atau korupsi menjadi persoalan nomor dua.

Pemerintahan ini diwarnai oleh tiga fenomena, yakni: kerjasama antara pimpinan militer dengan pengusaha keturunan Cina, kompetisi antara pengusaha pribumi dengan pengusaha keturunan Cina, dan pengaruh perusahaan-perusahaan negara yang dikontrol oleh militer melawan teknokrat yang mendukung liberalisasi dan intervensi Barat.

⁵⁶ <http://www.antikorupsi.org/newsart/anatomi.htm>

Pada bulan Januari 1970 beberapa organisasi mahasiswa Indonesia turun ke jalan untuk memprotes korupsi yang terjadi di dalam tubuh pemerintahan. Presiden Soeharto pada saat itu segera mengumumkan pembentukan Komisi IV, Mohammad Hatta ditunjuk sebagai penasihat presiden untuk tersebut.

Diterapkannya perangkat hukum (UU No 3 tahun 1971) tentang pemberantasan korupsi, tidak berfungsi seperti yang diharapkan. Meskipun sistem politik Indonesia mengenal lembaga kontrol pemerintahan, seperti DPR, BPK, ataupun Kejaksaan Agung dan Badan Penertiban Aparatur Negara, tetapi lembaga-lembaga tersebut tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Tahun 1997 muncul krisis ekonomi yang disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang sarat dengan KKN serta ketergantungan pada modal asing dan utang luar negeri. Orde Baru yang dikomandani Jenderal (Purn) Soeharto akhirnya ambruk dengan meninggalkan sistem koruptif yang kronis.

Salah satu agenda kaum reformis yang menumbangkan Orde Baru adalah pemberantasan KKN. Pemberantasan ini bermakna mengusut praktik KKN yang telah dilakukan oleh Soeharto dan kroninya serta menciptakan pemerintahan yang bersih. Beberapa perangkat hukum yang mengatur soal pemberantasan korupsi dan menciptakan aparat pemerintahan yang bersih segera dibuat oleh Pemerintahan Habibie. Misalnya Tap MPR No XI/MPR/1998 dan UU No 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN, UU No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Antikorupsi), Inpres No 30 tahun 1998 tentang Pembentukan Komisi Pemeriksa Harta Pejabat, serta gagasan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi. Namun Pemerintahan Habibie tidak berhasil menyeret Soeharto ke pengadilan,

justru menghentikan penyelidikan kasus tersebut lewat Jaksa Agung Andi M. Ghalib yang justru diduga kuat masyarakat sebagai koruptor.

Segera setelah dilantik menjadi Presiden RI, Abdurrahman Wahid melalui Keppres No. 44 Tahun 2000 tanggal 10 Maret 2000 membentuk Lembaga Ombudsman yang mempunyai wewenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara. Berdasarkan kesepakatan *Letter of Intent* (LoI) antara Pemerintah RI dan IMF serta Pasal 27 UU No 31 tahun 1999 maka Kejaksaan Agung membentuk Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK) tahun 2000. yaitu diterbitkan Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2000 tentang pembentukan Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK). Tim Gabungan ini tidak berfungsi secara efektif karena kedudukannya di bawah Jaksa Agung dan tidak diberikan kewenangan yang luas dalam melakukan penyidikan dan penyelidikan kasus-kasus korupsi.

Berdasarkan pasal 10 UU No 28 Tahun 1999, Presiden membentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN). Muncul kontroversi karena proses seleksi anggotanya tidak transparan dan mengabaikan partisipasi masyarakat, sehingga muncul kesan adanya kepentingan parpol atau kelompok. Pada tanggal 21 Mei 2001 pemerintah secara resmi mengajukan rancangan undang-undang (RUU) tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memuat usulan penerapan pembuktian terbalik pada pengungkapan kasus korupsi. Pembuktian terbalik perlu diterapkan karena sistem pembuktian biasa yang selama ini dirasakan tak efektif dan sangat memberatkan aparaturnya penyidik dalam melakukan penyidikan. Pemerintah juga menyiapkan pembentukan Komisi

Antikorupsi di bawah koordinasi Dirjen Hukum dan Perundang-undangan, Departemen Kehakiman dan HAM. Komisi ini diharapkan terbentuk pada bulan Agustus 2001 (berdasarkan UU No 31 tahun 1999).

Pada tanggal 21 Nopember 2001 disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada tanggal 27 Desember 2002 Pemerintah dan DPR mensahkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai lembaga negara yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, dengan kewenangan untuk melakukan serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

C. KEBIJAKAN PEMBENTUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI BAGIAN DARI KEBIJAKAN HUKUM PIDANA.

Kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi kejahatan dapat dilakukan dengan melalui serangkaian proses. Proses tersebut terdiri dari tahap kebijakan legislatif atau formatif, tahap kebijakan aplikatif atau yudikatif dan tahap eksekutif atau administratif.⁵⁷ Tahap kebijakan legislatif adalah mengenai perbuatan apa yang dapat dipidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan, tahap kebijakan aplikatif merupakan tahapan untuk menerapkan hukum pidana dan tahap kebijakan eksekutif yang merupakan tahapan untuk menjalankan pidana atau hukuman.

⁵⁷ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 30.

Dilihat dari aspek kebijakan hukum pidana (*penal policy*), sasaran atau *adressat* dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti “kewenangan/kekuasaan”) penguasa/aparat penegak hukum.⁵⁸ Untuk membahas kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, maka perlu dibahas terlebih dahulu tentang pengertian “*kebijakan*” itu sendiri.

Ditinjau dari segi terminologi, kamus besar bahasa Indonesia memberikan pengertian *kebijakan* yaitu :

1. kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan;
2. rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana di pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan⁵⁹.

Kebijakan merupakan terjemahan dari istilah “*policy*” dalam bahasa Inggris atau “*politiek*” dalam bahasa Belanda. Peter Salim menterjemahkan *policy* dengan kebijakan, kebijaksanaan dan politik.⁶⁰ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana menerjemahkan *policy* juga dengan istilah kebijakan, yaitu suatu

⁵⁸ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, opcit., hal. 29.

⁵⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi kedua, cetakan keempat, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hal. 131.

⁶⁰ Peter Salim, *Advanced English-Indonesian Dictionary*, cetakan keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993, hal. 636.

keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan paling efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif.⁶¹

Pada tahap kebijakan legislatif ditetapkan sistem pemidanaan, maka pada hakikatnya sistem pemidanaan itu merupakan sistem kewenangan /kekuasaan menjatuhkan pidana. Pengertian pidana tidak hanya dapat dilihat dalam arti sempit/formal, tetapi juga dapat dilihat dalam arti luas/material. Dalam arti sempit/formal, penjatuhan pidana berarti kewenangan menjatuhkan/mengenaikan sanksi pidana menurut undang-undang oleh pejabat yang berwenang (hakim).

Dalam arti luas (material), penjatuhan pidana merupakan suatu mata rantai proses tindakan hukum dari pejabat yang berwenang, mulai dari proses penyidikan, penuntutan, sampai pada putusan pidana dijatuhkan oleh pengadilan dan dilaksanakan oleh aparat pelaksana pidana.⁶²

Menurut Marc Ancel, *penal policy* sebagai salah satu komponen dari “*modern criminal science*” adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁶³

Untuk dapat menjaga ketertiban masyarakat, maka hukum harus dijalankan dengan seksama dan didukung oleh perangkatnya. I.S. Susanto mengajukan empat unsur yang dapat mempengaruhi kualitas penegakan hukum, khususnya dalam konteks penegakan hukum pidana, yaitu undang-undang, pelanggar, korban (masyarakat) dan aparat penegak hukum itu sendiri. Keempat

⁶¹ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, terjemahan dari The Design of Social Policy*, tulisan Robert P. Mayer dan Ernest Greenwood, Pustekkom Dikbud, CV. Rajawali, Jakarta, 1984, hal. 780.

⁶² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, opcit., hal. 31.

⁶³ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 23.

komponen tadi berada dalam hubungan yang saling mempengaruhi dan berlangsung dalam wadah struktur politik, sosial, budaya dan ekonomi pada suatu situasi tertentu⁶⁴.

Pemberantasan atau penanggulangan kejahatan (tindak pidana) atau usaha yang dilakukan oleh setiap masyarakat, khususnya terhadap tindak pidana korupsi, tidak dapat menghapuskan secara tuntas korupsi tetapi paling tidak dapat mengurangi kuantitas dan kualitas korupsi.

Korupsi bukanlah sesuatu hal yang asing dalam bagi setiap kalangan dalam masyarakat, bahkan korupsi merupakan masalah abadi yang harus dihadapi oleh seluruh bangsa di dunia. Sebagaimana telah dibuktikan dalam konferensi global anti korupsi yang telah berlangsung di Washington DC, Amerika Serikat pada bulan Februari 1999. Sekalipun korupsi bukan suatu hal baru bagi setiap bangsa, namun korupsi merupakan tindak pidana yang unik, multi dimensi dan sangat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁶⁵

Tidak ada satu pun negara yang bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), namun yang membedakan korupsi di satu negara dengan negara lain adalah intensitas, kualitas dan modus operandinya yang sangat tergantung dari kualitas masyarakatnya, adat istiadat dan sistem penegakan hukum yang diterapkan di masing-masing negara.⁶⁶

Ruang lingkup tindakan korupsi, apabila diinventarisasikan banyak sekali faktor-faktor yang dapat disebut sebagai penyebab timbul, lahir, tumbuh serta

⁶⁴ I.S. Susanto, *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, dalam Masalah-Masalah Hukum No. 9 Tahun 1992, Hal. 5.

⁶⁵ Romli Atmasasmita (I), *Prospek Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Memasuki Abad XXI : Suatu Reorientasi atas Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 1999, hal. 2.

⁶⁶ Romli Atmasasmita (II), *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2001, hal. 74.

berkembangnya korupsi, khususnya di negara-negara sedang berkembang. James C. Scott mengemukakan beberapa hal yang secara khusus memiliki hubungan dengan aspek politik dan pemerintahan, yakni⁶⁷ :

1. sistem politik resmi belum sepenuhnya diterima dan masih lemah landasan hukumnya dibandingkan dengan ikatan keluarga dan suku yang masih kukuh;
2. pemerintah penting sebagai sumber pekerjaan dan mobilitas sosial;
3. ada golongan-golongan elite yang kaya raya yang tidak diberi kesempatan mempengaruhi kebijaksanaan pemerintah secara langsung dan terbuka;
4. tidak kemauan yang sungguh untuk hidup berlandas hukum yang berlaku umum di pihak golongan-golongan elite maupun di pihak rakyat banyak.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi di Indonesia tampak tersendat-sendat dan bahkan sering terjadi stagnasi atau terhenti di tengah jalan, sehingga menimbulkan citra negatif terhadap aparat penegak hukum pada khususnya dan pemerintah pada umumnya. Pendekatan legalistik yang berorientasi represif hanya merupakan pengobatan yang bersifat simptomatik, dan tidak merupakan sarana hukum yang ampuh untuk memberantas korupsi. Oleh karena itu diperlukan pendekatan komprehensif meliputi pendekatan sosiologis, kultural, ekonomi, manajemen dalam penyelenggaraan negara. Dengan pendekatan yang bersifat komprehensif diharapkan ditemukan causa

⁶⁷ Juniadi Soewartojo, *Korupsi, Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran Pengawasan dalam Penanggulangannya*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hal. 35.

primanya atau penyebab utama, sehingga penanggulangan korupsi dapat dilaksanakan secara tuntas, berkesinambungan dan tepat guna⁶⁸.

Pandangan tentang perbedaan yang besar antara teori dan praktek mengandung kebenaran, namun bersifat relatif dan kadang bersifat subjektif. Pengalaman praktek hukum dalam menanggulangi korupsi sering dihadapkan kepada kendala-kendala, baik kendala hukum materiil maupun hukum formil, kendala birokrasi maupun kendala sosial dan psikologis. Teori-teori hukum pidana yang telah dikembangkan selama ini sering kurang mendukung langkah-langkah konkrit penanggulangan korupsi oleh aparat penegak hukum. Bahkan teori pembuktian seringkali sudah kurang relevan lagi dengan perkembangan kualitas korupsi saat ini⁶⁹.

Masalah pokok dari suatu penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga akibat positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut⁷⁰, yaitu :

- a. Hukum atau peraturan itu sendiri. Ada kemungkinan bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan dalam bidang hukum tertentu. Kemungkinan lainnya adalah ketidakcocokan antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan.
- b. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum. Aparat penegak hukum antara lain terdiri dari hakim, polisi, jaksa, pengacara, petugas pemasyarakatan. Apabila peraturan

⁶⁸ Romli Atmasasmita (II), *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, opcit., hal. 74 -75.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Soerjono Soekanto, opcit, hal 5.

perundang-undangan sudah baik tetapi mental penegak hukum tidak baik maka akan terjadi gangguan pada sistem penegakan hukum.

- c. Fasilitas atau sarana yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan penegakan hukum. Kalau peraturan perundang-undangan dan mentalitas penegak hukum sudah baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.
- d. Faktor masyarakat yang merupakan lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Kebudayaan sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidupnya.

Didalam pelaksanaan hukum yang pasti selalu mengikutsertakan manusia sebagai pembuat, pelaksana dan sasaran dari hukum itu sendiri memperlihatkan adanya hubungan antara budaya dan hukum. Sehingga ketaatan dan ketidaktaatan seseorang terhadap hukum sangat dipengaruhi oleh budaya hukum⁷¹. Budaya hukum inilah yang menentukan sikap, nilai-nilai dan ide-ide seseorang terhadap hukum didalam masyarakat. Sebagai contoh budaya hukum seorang Jaksa akan berbeda dengan budaya hukum seorang dokter.

Faktor kesadaran hukum mempunyai peranan yang penting dalam penegakan hukum yang berarti bahwa usaha untuk menyadarkan setiap warga negara untuk selalu taat kepada hukum dan juga mewajibkan bagi negara beserta aparatnya untuk menegakkan dan menjamin jalannya atau proses kepastian hukum.

⁷¹ Esni Warassih, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya “ *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum*”, Badan Penerbit Universitas. Diponegoro, Semarang, 2001, hal.11.

Dalam bukunya *The Behavior of Law* (1976), Black mengaskan bahwa hukum bukan sekadar perangkat aturan-aturan tertulis maupun tidak tertulis, namun juga harus dipahami sebagai perilaku. Lawrence Meir Friedman didalam bukunya *The Legal System*, juga mengatakan bahwa ada tiga unsur dalam sistem hukum yakni *substance* (aturan hukum), *structure* (pranata penegak hukum) dan *legal culture* (budaya hukum). Budaya hukum terkait erat dengan perilaku masyarakat setempat dalam hidupnya sehari-hari yang mencerminkan ketaatan pada hukum, yang bukan hanya hukum formal tertulis melainkan juga norma agama, etika dan norma sosial.

Peranan aparat pemerintah di Indonesia dalam pembangunan hukum menjadi tanggung jawab instansi penegak hukum yaitu Kejaksaan Agung, Kepolisian dan Departemen Kehakiman. Kejaksaan Agung merupakan salah satu aparat penegak hukum dan lembaga suprastruktur hukum telah dituntut untuk terus melanjutkan dan meningkatkan kebijaksanaan serta langkah-langkahnya dalam rangka penertiban aparat pemerintah khususnya dalam menanggulangi masalah-masalah korupsi, penyalahgunaan wewenang, kebocoran dan pemborosan kekayaan dan keuangan negara, pungutan-pungutan liar dan berbagai bentuk penyelewengan lainnya.

Barda Nawawi Arief membedakan 3 (tiga) tahap dalam kebijakan penegakan hukum pidana, yaitu kebijakan legislatif yang merupakan tahap formulasi, kebijakan yudikatif yang merupakan tahap aplikatif dan kebijakan eksekutif yang merupakan tahap administratif.⁷² Kekuasaan legislatif atau perundang-undangan untuk menetapkan atau merumuskan hukum pidana; kekuasaan yudikatif dalam menerapkan hukum pidana dan kekuasaan eksekutif dalam melaksanakan hukum pidana.

⁷² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 30

Berbagai langkah kebijakan penanggulangan korupsi terkesan bahwa strategi kebijakan lebih terfokus pada upaya melakukan upaya pembaharuan undang-undang (*law reform*). Upaya *law reform* ini sudah sewajarnya dilakukan, akan tetapi karena korupsi sarat dengan berbagai kompleksitas masalah maka diperlukan pendekatan yang integral. Menurut Barda Nawawi Arief, tidak hanya melakukan *law reform* saja, akan tetapi juga seyogyanya disertai dengan *social, ekonomis, political, cultural, moral* dan *administrative reform*.⁷³

Pendayagunaan Perundang-undangan Pemberantasan Korupsi dapat diartikan sebagai fungsionalisasi hukum pidana terhadap tindak pidana korupsi. Menurut Barda Nawawi Arief, fungsionalisasi hukum pidana dapat diartikan sebagai upaya untuk membuat hukum pidana dapat berfungsi, beroperasi atau bekerja dan terwujud secara konkret. Istilah fungsionalisasi hukum pidana dapat diidentikkan dengan istilah operasionalisasi atau konkretisasi hukum pidana, yang pada hakekatnya sama dengan pengertian penegakan hukum pidana.

Fungsionalisasi hukum pidana dengan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, seperti proses penegakan hukum pada umumnya melibatkan minimal tiga faktor yang saling terkait yaitu :

1. faktor perundang-undangan;
2. faktor aparat/badan penegak hukum; dan
3. faktor kesadaran hukum.

Pembagian ketiga faktor ini sesuai dengan pendapat Lawrence M. Friedman yang membedakan unsur sistem hukum dalam tiga macam yaitu :

- a. Struktur (*structure*);

⁷³ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 130.

- b. Substansi (*substance*);
- c. Budaya/kultur (*culture*).

Didalam suatu masyarakat terdapat sistem hukum pidana yang berbeda-beda, tetapi menurut Marc Ancel dikatakan bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari :

- 1) peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya.
- 2) suatu prosedur hukum pidana.
- 3) suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).⁷⁴

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan yaitu melindungi masyarakat guna mencapai kesejahteraan masyarakat.

D. SISTEM PERADILAN PIDANA DI INDONESIA

Istilah "*criminal justice system*" atau sistem peradilan pidana adalah suatu istilah yang menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan menggunakan dasar pendekatan sistem. Remington dan Ohlin mengemukakan bahwa "*criminal justice system*" dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya⁷⁵.

⁷⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Op. cit., hal. 26.

⁷⁵ Romli Atmasamita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Cv. Bina Cipta, Bandung, 1996, hal. 14.

Sedangkan Mardjono memberikan batasan bahwa yang dimaksud dengan sistem peradilan pidana adalah sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan terpidana⁷⁶.

Muladi mengemukakan bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana, namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial. Muladi menegaskan bahwa untuk dapat dinilai keterpaduan dalam sistem peradilan pidana maka harus benar-benar diinventarisasikan komponen-komponen baik yang bersifat struktural, substansial maupun kultural apa saja yang terlibat di dalamnya.⁷⁷

Muladi membagi pengertian sistem peradilan pidana dalam dua pengertian yaitu :

1. Dalam pengertian fisik (struktural), sistem peradilan pidana harus diartikan sebagai kerjasama antara pelbagai sub-sistem peradilan (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, serta Pemasyarakatan) untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan jangka pendek adalah untuk resosialisasi pelaku tindak pidana, jangka menengah untuk mencegah kejahatan dan jangka panjang untuk kesejahteraan dan keamanan masyarakat;
2. Dalam arti abstrak (kultural), sistem peradilan pidana merupakan jalinan konsistensi sikap, pandangan terhadap nilai bahkan filosofi yang secara seragam harus dihayati oleh pelbagai subsistem peradilan pidana dalam kerangka tujuan tertentu.⁷⁸

Muladi⁷⁹ menegaskan makna *Integrated Criminal Justice System* adalah sinkronisasi atau keserempakan dan keselarasan, yang dapat dibedakan dalam :

⁷⁶ Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi)*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hal. 1.

⁷⁷ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hal 22.

⁷⁸ Muladi, *Suatu Analisis Tentang Peranan Formal Kekuasaan Kehakiman Termasuk Permasalahan Peradilan Terpadu*, Makalah, Semarang, 28 Agustus 2001, hal. 6.

⁷⁹ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif kstensialisme dan Abolisionisme*, Op cit., hal. 17.

1. Sinkronisasi Struktural (*Structural Synchronization*), yaitu keserempakan dan keselarasan dalam kerangka hubungan antar lembaga penegak hukum;
2. Sinkronisasi Substansial (*Substantial Synchronization*), yaitu keserempakan dan keselarasan yang bersifat horisontal dalam kaitannya dengan hukum positif.

Sistem Peradilan Pidana (SPP) merupakan suatu rangkaian mekanisme yang terdiri dari subsistem dalam peradilan pidana yaitu lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan serta ditambah dengan penasihat hukum. SPP terdiri dari beberapa subsistem yang saling terkait dan berhubungan satu dengan lainnya dengan mekanisme kerja sesuai dengan fungsinya masing-masing. Tujuan sistem peradilan pidana dapat dirumuskan :

- (a) mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- (b) menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- (c) mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya⁸⁰.

Seluruh komponen sistem peradilan pidana, termasuk pengadilan dan lembaga pemasyarakatan, ikut bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas menanggulangi kejahatan atau mengendalikan terjadinya kejahatan. Meski demikian, menilik tugas dan wewenangnya masing-masing, tugas pencegahan kejahatan secara spesifik lebih terkait dengan sub sistem kepolisian. Tugas menyelesaikan kejahatan yang terjadi sangat terkait dengan tugas dua komponen sistem, yaitu polisi dan jaksa (pada tahap prajudisial) dan pengadilan (pada tahap judisial). Hubungan polisi dan jaksa sendiri terutama berkaitan dengan tugas penyidikan suatu tindak pidana.

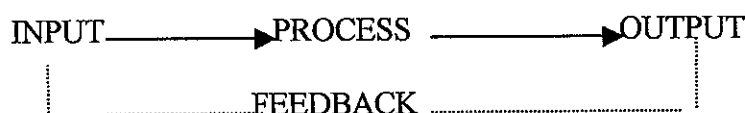
Ada pendapat yang ingin mengeluarkan sistem peradilan pidana dari pemahaman penanggulangan kejahatan, pencegahan kejahatan hanya mencakup usaha-usaha masyarakat yang bersifat *non-criminal justice system*. Untuk itu kita

⁸⁰ Mardjono, opcit., hal. 15.

dapat mengacu pada pandangan luas dan sempit tentang penanggulangan kejahatan. Pandangan luas penanggulangan kejahatan diartikan sebagai kebijakan kriminal (*criminal policy*) yang didalamnya tercakup sistem peradilan pidana dan usaha-usaha pencegahan kejahatan tanpa menggunakan hukum pidana atau “*prevention without punishment*”, sedangkan pandangan sempit, melihat penanggulangan kejahatan semata-mata sebagai usaha-usaha pencegahan kejahatan tanpa menggunakan hukum pidana⁸¹.

Alan Coffey⁸² menyatakan tentang konsep dari peradilan pidana sebagai suatu sistem yaitu bahwa :

“in order to approach the concept of criminal justice system to do so on a consistent basis, the three main component parts of a linier system will be used: input, process and output. Among the advantages of this approach is the ease with which this particulsr system concept can be adopted. Indeed, the single configuration of :



will be utilized for the sake of consistency in every context in which reference is made to system. The in put is what the system deals with; the process is how the system deals with the input; and the output is the result of the process-results that may or may not be desirable in criminal justice.”

Sebuah sistem yang tidak mampu menampilkan suatu proses yang dapat mengubah masukan (input) menjadi keluaran (output) yang diharapkan , bukanlah suatu sistem yang efektif. Masukan dari sistem peradilan pidana tersebut adalah tindak pidana tertentu, hal ini merupakan masukan yang membawa pertemuan antara salah satu unsur atau lebih dari sistem peradilan pidana dengan korban atau pelaku atau kedua-duanya.

⁸¹ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002, hal. 96.

⁸² Alan Coffey, *An Introduction to The Criminal Justice System and Process*, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1974, hal. 9.

Proses merujuk pada banyak aktivitas dari Polisi, Jaksa, Hakim dan petugas hukum lainnya. Dengan demikian, proses merupakan bagian yang paling dilihat dari sistem ini dan mungkin paling signifikan, sedangkan keluaran (output) dari sistem peradilan pidana termasuk hasil yang tidak dapat dicapai dari proses tadi.⁸³

Sistem Peradilan Pidana sebagai senjata paling ampuh untuk menghadapi tindak pidana mempunyai tiga tujuan, yaitu tujuan jangka pendek untuk resosialisasi, tujuan jangka menengah untuk pemberantasan kejahatan dan tujuan jangka panjang untuk kesejahteraan masyarakat.⁸⁴

Kejahatan sosio ekonomi sering kali sangat rumit, disamping pelakunya yang seringkali cukup lihai dan proses terjadinya kejahatan yang cukup lama maka antar hubungan yang terkait cukup luas. Antar hubungan disini mencakup sektor-sektor pemerintahan, lembaga-lembaga swasta dan masyarakat luas. Dengan demikian sistem peradilan pidana hanya merupakan salah satu sarana penanggulangan kejahatan ekonomi. Semua sektor yang berkait dalam antar hubungan diatas harus mengambil langkah-langkah preventif. Pemerintah harus berusaha meningkatkan moral dan kemampuan aparaturnya untuk menghindarkan diri dari perbuatan korup.⁸⁵

Dapat dikatakan bahwa lembaga-lembaga yang berada dalam sistem peradilan pidana itu bergerak dalam lingkup tugas yang berbeda meskipun tujuan akhirnya sama yaitu penegakan hukum secara keseluruhan. Lingkup tugas itu adalah penyidikan, penuntutan, pemidanaan dan pelaksanaan atau eksekusi pidana. Dalam sistem penyelenggaraan pidana atau *system of administration of*

⁸³ Tim Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia dan Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi DPR-RI, *Upaya Mengefektifkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Sumbangan Pemikiran Bagi Komisi II DPR-RI)*, Setjen DPR RI, Jakarta, 2001, hal. 27.

⁸⁴ Muladi, *Op cit.*, hal. 97.

⁸⁵ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hal. 4-5.

criminal justice system menyangkut 3 (tiga) hal pokok yaitu siapa yang melakukannya (subyek), apa yang dilakukannya (bidang atau kompetensi) dan bagaimana cara melakukannya (proses atau mekanisme)⁸⁶.

Sudarto memberi arti pada penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potentie*).⁸⁷

Joseph Goldstein menawarkan tiga konsep dalam *law enforcement* (penegakan hukum) ialah *total enforcement*, *full enforcement* dan *actual enforcement*.⁸⁸ *Total enforcement* merupakan ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana diharapkan dan dirumuskan oleh hukum pidana materiil, yang tidak mungkin diwujudkan karena keterbatasan gerak penegak hukum, disebabkan adanya pembatasan secara ketat oleh hukum acara pidana yang mencakup aturan tata cara penangkapan, penggeladahan, penahanan, penyitaan sampai tahap pemeriksaan pendahuluan (*area of no enforcement*).

Penyelenggaraan peradilan pidana merupakan mekanisme bekerjanya aparat penegak hukum pidana, dimulai dari proses penyelidikan dan penyidikan, penangkapan dan penahanan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Dengan kata lain bekerjanya Polisi, Jaksa, Hakim dan petugas Lembaga Pemasyarakatan, yang berarti pula berprosesnya atau bekerjanya hukum acara pidana.⁸⁹

⁸⁶ Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia dan Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Setjen DPR-RI, *Upaya Mengefektifkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Sumbangan Pemikiran bagi Komisi II DPR RI)*, 2001, Hal. 8.

⁸⁷ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1986, hal. 111.

⁸⁸ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001 hal. 51.

⁸⁹ Topo Santoso, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Jakarta, 2000, hal. 23.

Untuk menghindari kesimpang-siuran tugas, penyalahgunaan kewenangan, tumpang tindihnya kewenangan, serta kegagalan mencapai tugas menyelesaikan kejahatan yang terjadi di masyarakat, perlu ada suatu hukum yang di dalamnya antara lain memuat siapa aparat penegak hukum yang oleh negara diberikan tugas penegakan hukum pidana, bagaimana tatacara penegakannya, apa saja tugas dan kewajibannya, serta apa sanksi bila ternyata pelaksanaannya tidak sesuai dengan cara atau tugas dan kewenangannya. Hukum tersebut dikenal sebagai hukum pidana formal atau hukum acara pidana. Wirjono Prodjodikoro⁹⁰ merumuskan hukum acara pidana ini sebagai suatu rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa, yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana.

Hukum acara pidana menjadi pegangan bagi polisi, jaksa, serta hakim (bahkan termasuk penasihat hukum) di dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, penangkapan, penahanan dan pemeriksaan di pengadilan. Para pelaksana hukum itu dalam melaksanakan tugasnya tidak boleh menyimpang dari asas-asas hukum acara pidana. Di dalam hukum acara pidana diatur dengan jelas apa tugas dan kewenangan masing-masing alat negara yang bekerja dalam sistem peradilan pidana.

Sistem peradilan pidana menunjukkan mekanisme kerja penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar pendekatan sistem (*system-approach*). Pendekatan sistem dalam peradilan pidana mengutamakan interkoneksi putusan dalam penyidikan, penuntutan, pemeriksaan pengadilan dan pemasyarakatan. SPP harus dibedakan dengan proses peradilan pidana, yang merupakan suatu proses

⁹⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Batu, Bandung, 1970, hal. 11.

sejak seorang diduga telah melakukan tindak pidana sampai orang tersebut telah melaksanakan pidana yang telah dijatuhkan kepadanya.

Keberhasilan sistem peradilan pidana sangat bergantung pada koordinasi dan sinkronisasi antara aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Pendekatan sistem dalam penyelenggaraan peradilan pidana lebih dapat menjamin perlindungan hak asasi manusia (*legal rights*) seorang tersangka/terdakwa karena ketentuan tentang prosedur dalam KUHP dapat dilaksanakan secara tepat dan akurat sesuai batas waktu dan standar perlakuan yang telah ditetapkan.

Keutuhan sistem hukum, termasuk keutuhan sistem peradilan pidana ditentukan oleh pelaksanaan hukum pidana yang mengandung dua pengertian yaitu⁹¹ :

- a. pengertian arti luas, mencakup pelaksanaan hukum oleh aparat hukum maupun oleh warga masyarakat pada umumnya;
- b. pengertian arti sempit adalah pelaksanaan hukum oleh pejabat yang berwenang di bidang hukum seperti oleh polisi, jaksa, hakim dan sebagainya, yang lazim disebut *law enforcement*.

Kewenangan didalam hukum pidana berkaitan erat dengan kewenangan pejabat/aparat penegak hukum, selain dapat juga berkaitan dengan kewenangan warga masyarakat pada umumnya. Barda Nawawi Arief⁹² mengemukakan konsep mengenai kewenangan/kekuasaan di dalam sistem peradilan pidana yang pada hakikatnya identik dengan sistem penegakan hukum pidana atau sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana yang diwujudkan/diimplementasikan dalam 4 (empat) sub-sistem yaitu :

1. kekuasaan/kewenangan “penyidikan”;
2. kekuasaan/kewenangan “penuntutan”;

⁹¹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (suatu kajian filosofis dan sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta 2002, hal. 305.

⁹² Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi baru Hukum Pidana Indonesia)* dalam Kumpulan Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal. 368.

3. kekuasaan/kewenangan “mengadili dan menjatuhkan pidana”.
4. kekuasaan/kewenangan “pelaksanaan/eksekusi pidana”.

Keempat tahap (sub-sistem) itu harus merupakan satu kesatuan sistem penegakan hukum pidana yang integral, sehingga harus terwujud dalam satu kesatuan kebijakan legislatif (kebijakan perundang-undangan) yang integral dan harus didasarkan pada kesatuan integral didalam “spirit/jiwa/ide” yang menjadi hakikat dari sistem peradilan pidana yaitu sebagai bagian dari “sistem kekuasaan kehakiman (kekuasaan penegakan hukum) yang bebas dan mandiri.”⁹³

Sebelum disahkannya Undang-Undang No. 8 tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), sistem peradilan pidana di Indonesia dilandaskan pada *Het Herziene Inlandsch Reglement* (HIR) 1941. Setelah Undang-undang ini dikeluarkan maka HIR sebagai satu-satunya landasan hukum untuk proses penyelesaian perkara pidana di Indonesia telah dicabut dan tidak berlaku lagi dan digantikan dengan Undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHP. Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) telah meletakkan dasar-dasar dan nilai kemanusiaan atau humanisme dan merupakan suatu era baru dalam dunia peradilan Indonesia.

Berbicara mengenai Sistem Peradilan Pidana Indonesia maka kita akan juga bersinggungan dengan Undang-undang No. 8 tahun 1981 tentang KUHP sebagai landasan hukum acara pidana Indonesia. Tujuan pokok dari hukum acara pidana adalah menemukan kebenaran materiel dalam suatu perkara pidana untuk tercapainya ketertiban dan kepastian hukum, yang dalam proses pelaksanaannya sedemikian rupa dihindari terjadinya pelanggaran terhadap hak asasi manusia.

Isi ketentuan mengenai prosedur pelaksanaan hukum acara pidana yang termuat dalam Undang-undang No. 8 tahun 1981 terdiri dalam tiga bagian utama,

⁹³ Ibid., hal. 1-2.

yaitu bagian pertama : ketentuan umum, ruang lingkup berlakunya undang-undang dan dasar-dasar peradilan; bagian dua : ketentuan penyidikan, penangkapan, penahanan, penuntutan, pemeriksaan sidang pengadilan, dan pelaksanaan putusan; bagian ketiga : ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.

Pemikiran mengenai peradilan terpadu (*integrated justice system*) mengemuka sehubungan dengan adanya TAP MPR-RI No.VII/MPR/2000 tentang Laporan Tahunan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR-RI tahun 2000 yang antara lain menekankan bahwa Mahkamah Agung perlu melaksanakan Asas-Asas Sistem Peradilan Terpadu (*Integrated Judiciary System*). Peringatan ini menyadarkan kepada kita tentang masih adanya kondisi sistem peradilan pidana yang tidak hanya fragmentaris dan berorientasi sektoral, tetapi juga cenderung '*self disturbing*' terhadap sistem secara keseluruhan.

Dalam suatu sistem seperti dalam peradilan pidana harus terdapat hubungan dan keterkaitan antara subsistemnya agar tercapai tujuan yang hendak dicapai. Antara proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan seharusnya terdapat "benang merah" yang saling berkaitan sehingga saling menunjang satu dengan lainnya. Sistem peradilan pidana (terpadu) bisa bernuansa internal, namun juga berdimensi *external*. Bernuansa internal apabila perhatian ditujukan kepada keterpaduan sub-sistem peradilan seperti kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat. Dimensi eksternal akan mengkaitkannya dengan sistem yang lebih besar yaitu sistem sosial yang lebih luas (*super sistem*). Yang terakhir ini akan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan sistem dalam pencapaian tujuannya. Termasuk disini budaya hukum kekuasaan dan masyarakat, perkembangan politik, ekonomi, sosial budaya, iptek, pendidikan dan sebagainya.

Sistem peradilan pidana pada hakekatnya terbentuk sebagai bagian dari upaya negara untuk melindungi warga masyarakat dari bentuk-bentuk perilaku

sosial yang ditetapkan secara hukum sebagai suatu kejahatan. Selain itu sistem tersebut dibentuk sebagai sarana untuk melembagakan pengendalian sosial oleh negara. Upaya pemberian perlindungan terhadap masyarakat melalui sistem peradilan pidana merupakan rangkaian dari kegiatan instasional kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Yang dimaksud dengan sistem peradilan itu tidak hanya untuk melihat dan menilai bagaimana proses pemeriksaan atas suatu kasus dimuka persidangan, tetapi juga harus dilihat bagaimana proses pra persidangan dan pasca persidangan.

Dalam tahap awal sistem peradilan pidana, peranan polisi ataupun penyidik memegang posisi penting, yaitu sebagai filter yang benar-benar dapat menyeleksi berbagai pengaduan atau laporan masyarakat maupun dugaan apakah benar-benar telah terjadi tindak pidana yang membahayakan masyarakat atau tidak. Tahap selanjutnya adalah masukan dari penyidik tersebut kemudian diproses dan diperiksa oleh jaksa penuntut umum, apakah sudah memenuhi persyaratan formil untuk dilimpahkan ke pengadilan. Prinsip koordinasi dan profesionalisme menjadi sangat penting dalam tahap ini, karena dalam tahap inilah sebenarnya proses peradilan tersebut dilaksanakan.

E. HUBUNGAN ANTARA HUKUM ACARA PIDANA UMUM DENGAN HUKUM ACARA PIDANA KHUSUS

1. Hukum Pidana Umum dan Ketentuan Acara Pidananya

Hukum acara pidana disebut juga hukum pidana formal (untuk membedakannya dengan hukum pidana material) yang mengatur bagaimana

negara melalui alat-alatnya melaksanakan haknya untuk memidana dan menjatuhkan pidana, jadi berisi acara pidana.⁹⁴

Van Bemmelen melukiskan hukum acara pidana yaitu sebagai berikut yaitu ilmu hukum acara pidana mempelajari peraturan-peraturan yang diciptakan oleh negara, karena adanya dugaan terjadi pelanggaran undang-undang pidana :

1. negara melalui alat-alatnya menyidik kebenaran;
2. sedapat mungkin menyidik pelaku perbuatan itu;
3. mengambil tindakan-tindakan yang perlu guna menangkap pelaku dan kalau perlu manahannya;
4. mengumpulkan bahan-bahan bukti (bewijsmateriaal) yang telah diperoleh pada penyidikan kebenaran guna dilimpahkan kepada hakim dan membawa terdakwa ke depan hakim tersebut;
5. hakim memberikan keputusan tentang terbukti tidaknya perbuatan yang dituduhkan kepada terdakwa dan untuk itu menjatuhkan pidana atau tindakan tata tertib;
6. upaya hukum untuk melawan keputusan tersebut;
7. melaksanakan keputusan tentang pidana dan tindakan tata tertib itu.

Wirdjono Prodjodikoro mengemukakan pula bahwa hukum acara pidana sebagai suatu rangkaian peraturan-peraturan yang memuat cara bagaimana badan-badan pemerintah yang berkuasa yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan harus bertindak guna mencapai tujuan negara dengan mengadakan hukum pidana.⁹⁵

Soedarto menyatakan bahwa hukum acara pidana yaitu aturan-aturan yang memberikan petunjuk apa yang harus dilakukan oleh aparat penegak hukum dan pihak-pihak atau orang lain yang terlibat di dalamnya, apabila ada persangkaan bahwa hukum pidana dilanggar. Menurut Soerjono Soetarto, definisi yang dikemukakan oleh Soedarto merupakan definisi yang luas sebab sama halnya dengan hukum pada umumnya bahwa adresat hukum acara pidana adalah masyarakat (termasuk pula para penegak hukum).⁹⁶

⁹⁴ Andi Hamzah, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 13.

⁹⁵ Wirdjono Prodjodikoro, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Batu, Bandung, 1970, hal. 13.

⁹⁶ Soerjono Soetarto, *Hukum Acara Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal. 2.

Hukum acara pidana yang tercantum dalam KUHAP pada dasarnya ditujukan baik terhadap perkara tindak pidana umum maupun tindak pidana khusus. Andi Hamzah berpendapat bahwa nama resmi undang-undang hukum acara pidana Indonesia dituangkan dalam Pasal 285 KUHAP yang tertulis “Undang-undang inidisebut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana. Dengan demikian seharusnya seluruh undang-undang pidana Indonesia mengacu pada KUHAP sebagai ketentuan umum dari hukum acara pidana.

2. Hukum Pidana Khusus dan Ketentuan Acara Pidananya

Hukum pidana khusus adalah hukum pidana yang ditetapkan untuk golongan orang khusus atau yang berhubungan dengan perbuatan-perbuatan khusus. Disamping hukum pidana khusus ini, hukum pidana umum umum (*ius commune*) tetap berlaku sebagai hukum yang menambah (*aanvullend recht*). Dalam hukum pidana khusus itu terdapat ketentuan-ketentuan yang menyimpang dari hukum pidana umum yang menyangkut sekelompok orang atau perbuatan tertentu.⁹⁷ Penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan-ketentuan umum inilah yang merupakan tanda ciri dari hukum pidana khusus. Gejala adanya delik-delik khusus menunjuk kepada adanya diferensiasi dalam hukum pidana, suatu kecenderungan yang bertentangan dengan adanya unifikasi dari ketentuan-ketentuan umum dari hukum pidana dan hukum acara pidana. Diferensiasi ini menurut Pompe beralasan karena hukum pidana khusus ini mempunyai tujuan dan fungsi sendiri.⁹⁸

Berdasarkan uraian diatas, maka ada tiga kelompok yang bisa dikualifikasikan sebagai undang-undang pidana khusus⁹⁹ :

⁹⁷ Soedarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 61.

⁹⁸ Ibid., hal. 62.

⁹⁹ Ibid., hal. 63-64.

1. undang-undang yang tidak dikodifikasi;
2. peraturan-peraturan hukum administratif yang memuat sanksi pidana;
3. undang-undang yang memuat hukum pidana khusus, yang memuat delik-delik untuk kelompok orang tertentu atau berhubungan dengan perbuatan tertentu.

Dengan demikian, yang diartikan dengan undang-undang pidana khusus adalah undang-undang pidana selain Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) yang merupakan induk peraturan hukum pidana. Kedudukan sentral dari KUHP ini terutama karena didalamnya dimuat ketentuan-ketentuan umum dari hukum pidana dalam Buku I yang berlaku juga terhadap tindak-tindak pidana yang terdapat diluar KUHP, kecuali apabila undang-undang menentukan lain (Pasal 103 KUHP).

Pengaturan materi hukum pidana di luar KUHP membawa kemungkinan adanya penyimpangan, baik dari bagian umumnya maupun bagian khususnya. Penyimpangan itu bisa juga mengenai hal-hal yang menyangkut hukum acara pidana ialah mengenai penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan. Undang-undang pidana khusus merupakan pelengkap dari hukum pidana yang dikodifikasi dalam KUHP.¹⁰⁰

Berdasarkan doktrin maka pada dasarnya ketentuan Hukum Pidana dapat diklasifikasikan menjadi Hukum Pidana Umum (*ius commune*) dan Hukum Pidana Khusus (*ius singulare, ius speciale*). Ketentuan Hukum Pidana umum dimaksudkan berlaku secara umum seperti termaktub dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sedangkan ketentuan Hukum Pidana Khusus menurut Pompe A. Nolten, Sudarto dan E.Y. Kanter diartikan sebagai ketentuan

¹⁰⁰ Ibid., hal. 64-65.

hukum pidana yang mengatur mengenai kekhususan subjeknya dan perbuatan yang khusus (*bijzonder lijk feiten*).¹⁰¹

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu bagian dari hukum pidana khusus, disamping mempunyai spesifikasi tertentu yang berbeda dengan hukum pidana umum, seperti adanya penyimpangan hukum acara serta apabila ditinjau dari materi yang diatur maka tindak pidana korupsi secara langsung maupun tidak langsung dimaksudkan untuk menekan seminimal mungkin terjadinya kebocoran dan penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara.¹⁰²

Ada beberapa undang-undang yang memuat aturan-aturan hukum pidana materiil dan hukum pidana formil sekaligus. Tetapi pada dasarnya hukum acara pidana umumnya (KUHP) merupakan dasar dari hukum acara pidana di segala bidang, kecuali apabila undang-undang di bidang tersebut secara tegas menentukan lain daripadanya. Ini sesuai dengan asas "*lex specialis derogat generali*".¹⁰³

Andi Hamzah berpendapat bahwa lebih baik memakai kriteria "perundang-undangan pidana khusus" dan "perundang-undangan pidana umum". Jadi bukan hukum yang khusus tetapi undang-undangnya tersendiri (*afzonderlijk*) di luar Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Dengan demikian garis merah dapat ditarik antara keduanya, sehingga perundang-undangan pidana khusus adalah semua perundang-undangan di luar KUHP yang mengandung ketentuan pidana, sedangkan perundang-undangan pidana umum adalah KUHP dan semua perundang-undangan yang mengubah dan menambah KUHP.¹⁰⁴

¹⁰¹ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Pemuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut UU No. 31 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 1.

¹⁰² Ibid., hal. 2.

¹⁰³ Soerjono Soetato, *Op cit.*, hal. 7-8.

¹⁰⁴ Andi Hamzah, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hal. 5.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) di Indonesia didasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan suatu upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan dengan cara “*extra-ordinary*”, dibandingkan dengan upaya yang sudah dilakukan selama ini. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah mengenai latar belakang dan urgensi pembentukan KPK serta masalah-masalah hukum yang timbul dari pembentukan KPK dalam kerangka sistem peradilan pidana Indonesia.

A. Latar Belakang Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam Kerangka Sistem Peradilan Pidana Indonesia.

1. Kampanye Internasional AntiKorupsi

Tindak pidana korupsi tidak hanya menjadi keprihatinan nasional tetapi juga keprihatinan dunia internasional. Usaha penanggulangan tindak pidana korupsi sangat diprioritaskan, karena korupsi dipandang dapat mengganggu dan menghambat pembangunan nasional. Meskipun penanggulangan tindak pidana korupsi diprioritaskan, namun diakui tindak pidana korupsi termasuk jenis tindak pidana yang sulit penanggulangan dan pemberantasannya.

Kongres PBB Ke-6 tahun 1980 mengenai “*the Prevention of Crime and Treatment of Offenders*” mengklasifikasikan jenis tindak pidana korupsi sebagai jenis tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of*

the law). Dalam kongres tersebut dikemukakan bahwa aparat penegak hukum relatif tidak berdaya atau tidak mempunyai kekuatan menghadapi jenis tindak pidana ini, yang dikarenakan ada dua alasan utama yaitu :

- 1) Kedudukan ekonomi atau politik yang kuat dari si pelaku (*the high economic or political status of the perpetrators*);
- 2) Keadaan-keadaan sekitar perbuatan yang mereka lakukan itu sedemikian rupa, sehingga mengurangi kemungkinan mereka untuk dilaporkan dan dituntut (*the circumstances under which they had been committed where such as to decrease the likelihood of their being reported and prosecuted*).¹⁰⁵

Dalam Resolusi PBB tentang “*Corruption in Government*” yang diterima oleh Kongres PBB ke-8 di Havana Cuba tahun 1990 mengenai “*the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*”. Didalam resolusi itu antara lain dinyatakan bahwa :

- 1) Korupsi dikalangan pejabat publik (*corrupt activities of public official*) dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah, mengganggu atau menghambat pembangunan dan menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat.
- 2) Ada keterkaitan erat antara korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisir dan pencucian uang haram (*money laundring*).¹⁰⁶

¹⁰⁵ R. Ginting dan Bambang Santoso, *Analitis Kritis Terhadap Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia dan Upaya Pendayagunaan Hukumnya*, Makalah Seminar Nasional FH Univ. Sebelas Maret dengan Kejaksaan RI, Surakarta, 8 Mei 2002.

¹⁰⁶ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 69-70.

Dengan mengingat berbagai pertimbangan lainnya, resolusi tersebut menghimbau kepada negara-negara anggota PBB untuk menetapkan strategi anti-korupsi sebagai prioritas utama didalam perencanaan pembangunan sosial dan ekonomi. Dalam Kongres PBB ke-9 tahun 1995 di Kairo, masalah korupsi masih menjadi salah satu bahan pembicaraan. Hasil Kongres di Kairo ini kemudian dibahas oleh "*Commisssion on Crime Prevention and Criminal Justice*" di Wina yang menghasilkan rancangan resolusi tentang "*Action Againts Corruption*" (tertuang dalam dokumen E/CN.15/1995/L.10 tertanggal 6 Juni 1995). Dalam pertimbangan rancangan resolusi itu antara lain ditegaskan bahwa korupsi merupakan masalah serius karena :

- a. dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat;
- b. merusak nilai-nilai demokrasi dan moralitas dan
- c. membahayakan pembangunan sosial, ekonomi dan politik.¹⁰⁷

Korupsi yang sudah menjadi perhatian dunia internasional, hal ini diikuti dengan diadakannya Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa ke-10 mengenai Pencegahan Kejahatan dan Tindakan terhadap Pelaku Kejahatan (*Tenth United Nation Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offernders*) di Vienna, Austria pada tanggal 10-17 April 2000. Kongres PBB tersebut membawa tema "Kerjasama Internasional dalam memerangi kejahatan trans-nasional : tantangan baru di abad 21", dengan agenda memerangi korupsi.¹⁰⁸

Pelatihan dalam memerangi korupsi ini membahas masalah-masalah yang berkaitan dengan pencegahan dan mengendalikan korupsi dengan menggunakan pendekatan multidisiplin (*a multidisciplinary approach*), sebagai bantuan hukum dalam "*the Global Programme against Corruption of the Centre for International*

¹⁰⁷ Ibid., hal. 70.

¹⁰⁸ Dokumen A/CONF.137/1, *Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Vienna, 10-17 April 2000.

Crime Prevention and the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute". Berdasarkan program dunia tersebut, maka tujuan dari sebuah program nasional anti korupsi (*a national anti-corruption programme*) adalah ¹⁰⁹ :

- a. Untuk meningkatkan resiko dan biaya yang dapat dikorupsi (*to increase the risk and cost of being corrupt*);
- b. Untuk membangun integritas, seperti peraturan-peraturan dari permainan dan perilaku pelaku berubah (*to build integrity such that the rules of the game and the behaviour of the players change*);
- c. Untuk memastikan adanya supremasi hukum (*eventually to ensure the rule of law*).

Suatu strategi bantuan hukum anti-korupsi yang solid dan baik didasarkan pada 4 (empat) pilar yang dapat digunakan dalam aksi-aksi melawan korupsi dalam sebuah negara ¹¹⁰, yaitu :

- 1) pembangunan ekonomi (*economic development*);
- 2) reformasi yang demokratis (*democratic reform*);
- 3) masyarakat sipil yang kuat dengan akses kepada informasi dan mandat untuk mengawasi atau memonitor tindakan-tindakan negara (*a strong civil society with access to information and a mandate to monitor the actions of the state*);
- 4) adanya supremasi hukum (*the presence of the rule of law*).

Korupsi tidak hanya merupakan persoalan serius masyarakat Indonesia saja, tetapi juga merupakan persoalan besar bangsa-bangsa di dunia, yang berdimensi sebagai kejahatan terhadap pembangunan (*crime againts development*), kejahatan terhadap kesejahteraan sosial (*crime againts social welfare*), dan kejahatan terhadap kualitas lingkungan hidup (*crime againts the*

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Ibid. hal 2.

quality of life). Hal ini diangkat dalam Kongres PBB tahun 1980 mengenai *The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, yang mengidentifikasi jenis tindak pidana korupsi sebagai tipe tindak pidana yang sulit dijangkau hukum (*offences beyond the reach of law*).¹¹¹

Pada tanggal 11 Desember 2003 di Merida, Meksiko, dilaksanakan penandatanganan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Memerangi Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption*). Indonesia turut serta bersama dengan wakil dari 125 negara, menandatangani konvensi tersebut. Dengan adanya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa menunjukkan bahwa korupsi benar-benar sudah mewabah di berbagai penjuru dunia, dan dengan hal ini disadari betul kebutuhan untuk memberantasnya secara global dan sistematis.¹¹²

Sebelum diselenggarakannya Konvensi PBB ini, sejak tahun 2000 telah dilakukan upaya oleh Majelis Umum PBB melalui Resolusi 55/61 dengan menugasi satu kelompok kerja untuk membuat draf/rancangan instrumen hukum internasional yang efektif guna memberantas praktik korupsi. Sebuah komite ad hoc beranggotakan sejumlah negara anggota PBB, termasuk Indonesia melakukan tujuh pertemuan sepanjang Tahun 2002 dan 2003 di Viena, Austria, untuk merancang dan merumuskan pasal-pasal Konvensi Antikorupsi. Melalui Resolusi Majelis Umum PBB No. 58/4, draf konvensi diterima menjadi keputusan yang mengikat bagi seluruh negara penandatanganan.¹¹³

Lahirnya Konvensi Antikorupsi PBB juga memunculkan hal baru, sebab dengan ditandatanganinya konvensi maka berarti satu negara terikat dengan aturan konvensi. Penegakan aturan dalam konvensi ini, dapat dilihat sebagai campur tangan PBB dalam penanganan korupsi di suatu negara. Materi konvensi terdiri

¹¹¹ T. Gayus Lumbun, *Pemberantasan Korupsi : antara ada dan tiada*, Harian Kompas, Selasa, 2 September 2003, hal. 2.

¹¹² Harian Kompas, Jum'at, 12 Desember 2003, hal. 2.

¹¹³ Ibid.

atas adanya upaya pencegahan korupsi seperti dengan membentuk lembaga antikorupsi, penegakan sistem transparan dalam pendanaan kampanye pemilu, mendorong keterlibatan organisasi kemasyarakatan dan swadaya masyarakat dalam penyadaran masyarakat untuk memberantas korupsi.

Konvensi ini juga mewajibkan negara anggota mengkriminalisasikan kegiatan korupsi, termasuk suap, penyalahgunaan harta negara dan kekuasaan. Keikutsertaan Indonesia dalam konvensi ini, mengakibatkan Indonesia akan dibantu PBB dalam menekan aparat penegak hukum ketika menangani kasus-kasus korupsi. Hal ini diperlukan karena selama ini kelemahan penanganan kasus-kasus korupsi adalah lemahnya penegakan hukum oleh aparat penegak hukum dalam kasus-kasus besar korupsi.

Direktur Bank Dunia untuk *Global Governance*, Daniel Kaufmann mengatakan mengapa konvensi ini dilaksanakan adalah karena praktik suap, sogok, dan hasil korupsi berdasarkan perhitungan kasar tetapi sangat konservatif, menyangkut lebih dari 1,5 triliun dolar AS atau sekitar 5% dari 33 triliun produksi domestik bruto (PDB) dunia. Korupsi adalah persoalan global dan Konvensi Antikorupsi harus memperlakukan korupsi sebagai lebih dari sekedar kejahatan biasa atau sebagai *extraordinary crime* karena menggoyahkan kestabilan negara-negara, mengikis kelembagaan demokrasi seperti pemilihan umum. Konvensi antikorupsi ini merupakan sebuah terobosan karena negara yang meratifikasi sepakat untuk mengembalikan aset-aset yang dikorup, saling membantu, membekukan rekening bank, melucuti properti dan mengekstradisi tersangka pelaku korupsi.¹¹⁴

Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, Kofi Anan mengatakan bahwa konvensi antikorupsi ini akan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas

¹¹⁴ *Harian Kompas*, Senin, 15 Desember 2003, hal. 58.

bisnis, serta akan menolong mengatasi persoalan di banyak negara berkembang, dimana elite yang korup “menjarah” (*looted*) miliaran dolar AS.¹¹⁵

Dengan telah dilakukannya kerjasama internasional dalam pemberantasan korupsi dan ditandatanganinya konvensi antikorupsi oleh Indonesia, maka pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah suatu perwujudan dari komitmen Indonesia dalam melaksanakan Konvensi Antikorupsi tersebut. Dalam konvensi antikorupsi antara lain dengan dibentuknya lembaga antikorupsi sebagai salah satu upaya pencegahan korupsi.

2. Tidak Berdayanya Upaya Pemberantasan Korupsi di Indonesia Selama Ini

Dengan semakin canggihnya cara orang melakukan korupsi, badan penegak hukum konvensional semakin tidak mampu mengungkapkan dan membawa kasus korupsi besar ke pengadilan. Selain itu, dalam sistem yang dihinngapi korupsi endemik, mekanisme penegakan hukum konvensional mungkin penuh dengan pejabat korup.¹¹⁶

Korupsi kini diakui telah menjadi persoalan yang sulit diselesaikan dengan cara-cara biasa atau konvensional. Penegakan hukum menjadi macet menghadapi tindak pidana korupsi. Padahal dari sisi aturan hukum perundang-undangan dan kelembagaan sudah memadai. Korupsi, dengan demikian, layak disebut sebagai kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*). Pengamat ekonomi Universitas Gajah Mada, Revrison Baswir, mencatat bahwa bisnis korupsi hampir menyamai volume Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang tahun ini mencapai Rp 370,59 triliun. Dengan asumsi, penyimpangan rata-rata 33%, atau sekitar sepertiga

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Jeremy Pope, *Buku Panduan Transparansi Internasional : Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, terjemahan Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 177.

pendapatan negara tidak masuk ke kas negara dan sepertiga belanja negara melenceng dari sasaran. Sepertiga volume bisnis korupsi berikutnya berkaitan dengan pengeluaran tunai yang langsung dari masyarakat.¹¹⁷

Dalam laporan akhir tahunnya, *Indonesian Corruption Watch* (ICW) mencatat bahwa selama tahun 2002, nasib kasus-kasus korupsi yang ditangani oleh penegak hukum makin memprihatinkan. Sebagai contoh, dari 52 kasus korupsi berupa penyalahgunaan bantuan likuiditas Bank Indonesia (BLBI), baru 20 kasus yang sudah dalam proses penyelidikan-penyidikan, dan kasus yang sampai pada tahap pengadilan cuma 6 kasus. Diluar kasus korupsi BLBI masih ada 20 kasus korupsi yang mengendap di Kejaksaan antara lain kasus korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) mantan Presiden Soeharto di Yayasan Dakab, Amal Bakti Muslim Pancasila, Gotong Royong, Superemar, Dana Sejahtera Mandiri dan Trikora yang dihentikan penanganan perkaranya dan kasus korupsi dengan tersangka koruptor kelas kakap antara lain seperti Liem Sie Liong, Sjamsul Nursalin, Prajogo Pangestu, Hendra Rahardja, dan David Nusa Wijaya, bahkan keberadaan para tersangka ini tidak jelas dimana.¹¹⁸

Kasus Bank Bali yang melibatkan mantan Gubernur Bank Indonesia Syahril Sabirin, Wakil Kepala BPPN Pande Lubis, Wakil Bendahara Partai Golkar dan tersangka utama Rudi Ramli, kendati diadili namaun pada akhirnya mereka dibebaskan oleh pengadilan. Selain itu juga terdapat kasus dugaan korupsi *technical assistance contract (TAC)* antara Pertamina dengan PT. Ustraindo Petro Gas dengan tersangka Ginandjar Kartasasmita yang sudah disidik sejak Maret 2001, serta penyimpangan proyek jalan tol Outer Ring Road dengan tersangka Joko Ramiadji yang sempat ditutup tahun 1999, dibuka kembali pada tahun 2001

¹¹⁷ Majalah Tempo Edisi Khusus, 24 Agustus 2003.

¹¹⁸ Harian Media Indonesia, Minggu 19 Januari 2003,

belum tuntas penanganannya.¹¹⁹ Sebagian besar kasus korupsi yang tidak jelas penyelesaiannya itu melibatkan para pejabat negara dan para elite politik di Indonesia.

Korupsi di Indonesia menurut Artidjo Alkotsar¹²⁰, seperti juga di beberapa negara lain banyak berkorelasi dengan penyalahgunaan kekuasaan dari para pemegang kekuasaan politik. Watak kekuasaan pada dasarnya berambisi untuk memperbesar pengaruh, memperluas jangkauan dan cengkeramannya terhadap rakyat yang seringkali tidak memiliki kekuatan kontrol yang signifikan terhadap geliat kekuasaan yang selalu merambat.

Keterpurukan hukum di Indonesia di Indonesia dewasa ini dan kegagalan memberantas korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) menurut Achmad Ali, tidak lain karena para petinggi hukum, penentu kebijakan hukum dan para penegak hukum masih menggunakan “paradigma hukum lama”, yang tidak mampu lagi menyelesaikan berbagai problem hukum. Situasi penyimpangan atau anomali dan krisis seperti yang digambarkan oleh Thomas S. Kuhn kini menjadi kenyataan. Thomas S. Kuhn mengatakan bahwa perlunya sesegera mungkin melakukan ‘revolusi’ keparadigmaan dalam *legal thought* (pemikiran hukum), yaitu pemikiran yang *legal positivism* harus berani ditinggalkan dan kemudian menggunakan paradigma hukum yang lebih revolusioner dan responsif¹²¹. Munculnya ide untuk membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi dapat

¹¹⁹ Harian Kompas, Rabu, 18 Desember 2002.

¹²⁰ Artidjo Alkotsar, *Makalah Seminar Nasional tentang Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi dengan Sistem Pembuktian Terbalik*, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 10 Juli 2001.

¹²¹ Istilah dari Nonet dan Selznick, yang kemudian dipopulerkan oleh Satjipto Rahardjo.

digolongkan sebagai salah satu terobosan untuk memberantas korupsi di Indonesia.¹²²

Barda Nawawi Arief mengatakan bahwa selain dari fakta empirik ketidak-berhasilan upaya pemberantasan korupsi seperti tersebut diatas, maka hakiki permasalahan yang lebih mendasar atau substansial mengenai kegagalan upaya pemberantasan korupsi selama ini disebabkan oleh¹²³ :

- 1) masalah “krisis kepercayaan” terhadap aparat penegak hukum yang dipandang belum bebas dari praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN);
- 2) masalah belum adanya “kebebasan atau kemandirian” lembaga pengadilan/aparat penegak hukum dari pengaruh campur tangan pihak lain.

Secara umum eksistensi dan kinerja lembaga pengadilan yang ada oleh sebagian masyarakat cenderung diberikan penilaian yang tidak positif. Salah satu argumentasi atas pernyataan tersebut misalnya tercermin dalam Laporan Akhir (Pebruari 2002) Survey Nasional Mengenai Korupsi Di Indonesia yang dilakukan oleh Kantor Eksekutif Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan di Indonesia. Laporan tersebut menyatakan bahwa badan yudikatif dan kejaksaan dianggap sebagai lembaga publik yang paling korup. Survey mengungkapkan bahwa para hakim dan jaksa termasuk institusi atau individu yang terkorup di

¹²² Harian Media Indonesia, Rabu, 20 November 2002

¹²³ Barda Nawawi Arief, Makalah dalam Semiloka “Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia”, Fakultas Hukum UNDIP-Komisi Hukum Nasional, Semarang, 23 Mei 2002.

Indonesia, hanya sedikit lebih baik dibandingkan polisi lalu lintas dan aparat bea cukai.¹²⁴

Dalam Penjelasan Umum atas Undang-undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dinyatakan bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dalam jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.

Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat dan karena itu semua, maka tindak pidana korupsi telah menjadi suatu kejahatan yang luar biasa. Begitu pula dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa.

Upaya pemberantasan korupsi yang terjadi sampai saat belum dapat dilaksanakan secara optimal karena korupsi telah menjadi kejahatan yang luar

¹²⁴ Komisi Hukum Nasional, *(Re) Strukturalisasi Organisasi Pengadilan dan Pola Hubungannya Dengan Lembaga Penyidikan/ Penuntutan Dalam Wadah Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Makalah dalam Semiloka "Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia, F.H. Universitas Diponegoro-Komisi Hukum Nasional, Semarang, 23 Mei 2002.

biasa (*extra-ordinary crime*), yaitu korupsi telah dilakukan secara sistematis dan struktural sehingga hampir tidak ada sistem atau struktur yang terbatas dari 'virus korupsi'. Akibat lebih jauh, korupsi telah merugikan negara baik secara kualitatif maupun kuantitatif, dan akhirnya korupsi telah merampas hak-hak ekonomi dan sosial rakyat secara semena-mena. Banyak kasus korupsi besar, yang melibatkan pejabat negara dan para konglomerat, tidak jelas penyelesaiannya perkaranya dan bahkan dibebaskan oleh hakim dengan alasan tidak terbukti melakukan korupsi.

Berdasarkan fenomena korupsi seperti tersebut diatas, maka wajar pula sikap menggugat diajukan terhadap penyelenggara-penyelenggara negara sebagai pelaku-pelaku yang layak untuk dimintai pertanggungjawaban atas gagalnya pemberantasan korupsi yang telah terbukti dalam sejarah, sangat menyengsarakan rakyat dan negara. Berbagai upaya telah dilakukan, termasuk membuat perangkat hukum atau undang-undang yang lebih keras dan tegas terhadap korupsi menjadi seakan-akan sia-sia saja.

Korupsi dirasakan memainkan peranan penting, bahkan dominan yang mengakibatkan terpuruknya perekonomian suatu negar termasuk Indonesia. Besarnya kuantitas dan kualitas korupsi yang terjadi di Indonesia sangat berpengaruh dan berdampak negatif bagi pembangunan ekonomi nasional, dan pada akhirnya menyebabkan hambatan pada jalannya dan menjauhkan minat para investor asing menanamkan modalnya di Indonesia. Akibat korupsi ini berdampak pada tidak berkembangnya perekonomian sesuai aturan pasar, tidak ada kompetisi yang sehat dan kemajuan dalam memanfaatkan sumber daya ekonomi yang ada.

Banyak hal yang melatarbelakangi terjadinya tindak pidana korupsi, seperti masalah mental atau moral, kebutuhan hidup, penghasilan yang kurang, pola hidup atau gaya hidup yang konsumtif, budaya sosial, lingkungan, sistem administrasi pemerintahan, pola keteladanan pimpinan, tidak adanya transparansi,

lemahnya pengawasan dan manajemen, aspek perundang-undangan dan lain sebagainya. Mengenai masalah sebab-sebab terjadinya tindak pidana korupsi oleh banyak para ahli dan sarjana hukum dikemukakan sebagai berikut :

- a. Syed Husein Alatas¹²⁵ berpendapat bahwa korupsi disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut :

1. Ketiadaan atau kelemahan pimpinan dalam posisi-posisi kunci yang mampu memberikan ilham dan mempengaruhi tingkah laku yang menjinakkan korupsi, sebagaimana dinyatakan dalam peribahasa Cina dan Jepang : "Dengan berhembusnya angin, melengkunglah buluh".
2. Kelemahan pengajaran agama dan etika;
3. Kolonialisme, suatu pemerintah asing tidaklah menggugah kesetiaan dan kepatuhan yang diperlukan untuk membendung korupsi;
4. Kurangnya pendidikan;
5. Kemiskinan;
6. Tiadanya tindak hukuman yang keras;
7. Kelangkaan lingkungan yang subur untuk perilaku anti korupsi;
8. Struktur pemerintahan;
9. Perubahan radikal, tatkala suatu sistem nilai mengalami perubahan radikal, korupsi muncul sebagai suatu penyakit transnasional;
10. Keadaan masyarakat.

- b. Bambang Poernomo¹²⁶ mengungkapkan berbagai faktor yang potensial mempengaruhi terjadinya korupsi antara lain :

1. dari struktur sosial dan sistem sosial;
2. dari orientasi sosial pada kekayaan kebendaan dan keuangan;
3. dari perubahan sosial dan modernisasi.

- c. Soedjono Dirjosisworo¹²⁷ mengetengahkan penyebab korupsi sebagai berikut :

1. korupsi antara lain disebabkan karena kurangnya kesadaran dan kepatuhan hukum di berbagai bidang kehidupan;

¹²⁵ Syed Husein Alatas, Op. cit., hal. 46.

¹²⁶ Bambang Purnomo, *Potensi Kejahatan Korupsi Di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hal.

12.

¹²⁷ Soedjono Dirdjosisworo, *Pungli, Analisa Hukum dan Kriminologi*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1977, hal. 46-47.

2. korupsi timbul karena ketidaktertiban di dalam mekanisme administrasi pemerintahan;
3. korupsi sebagai salah satu pengaruh samping dari meningkatnya volume pembangunan yang secara relatif cepat sekali, sehingga pengelolaan, pengendalian dan pengawasan mekanisme tata usaha negara menjadi semakin kompleks dan rumit, yang mana antara lain membawa eksese dari birokrasi terutama pada aparatur-aparatur pelayanan sosial seperti pada bagian pemberian izin dan berbagai pola korupsi seperti pungutan liar di dalamnya.
4. masalah kependudukan, kemiskinan, pendidikan dan lapangan kerja, berkaitan dengan akibat dari kurangnya gaji pegawai dan buruh dan sebagainya, yang merupakan faktor berpengaruh.
5. faktor-faktor sosial budaya yang berpengaruh pada psikologi perilaku, seperti budaya malu.

d. Andi Hamzah¹²⁸ menggambarkan terjadinya korupsi sebagai berikut :

1. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat;
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia yang cukup permisif terhadap perbuatan korupsi;
3. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien;
4. Pengaruh adanya modernisasi, karena modernisasi tersebut membawa perubahan-perubahan pada nilai dasar masyarakat, membuka sumber kekayaan dan kekuasaan baru dan mengakibatkan perubahan dalam sistem politik.

e. Ilham Gunawan¹²⁹ secara ringkas mengemukakan faktor penyebab tindak pidana korupsi sebagai berikut :

1. Faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan;
2. Faktor yuridis atau yang berkaitan dengan hukum, yang berarti berkaitan dengan lemahnya sanksi atau hukuman maupun peluang terobosan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi;
3. Faktor budaya, dimana korupsi merupakan peninggalan pandangan feodal yang kemudian menimbulkan benturan kesetiaan, yaitu antara kewajiban-kewajiban terhadap keluarga dan kewajiban terhadap negara.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut diatas, banyak faktor dan penyebab terjadinya korupsi. Faktor dan penyebab timbulnya korupsi tersebut

¹²⁸ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, cetakan kedua, PT. Gramedia, Jakarta, 1986, hal. 16-24

¹²⁹ Ilham Gunawan, *Postur Korupsi di Indonesia: Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya dan Politik*, Penerbit Angkasa, Bandung, 1990, hal. 12.

harus ditanggulangi dengan upaya yang bersifat preventif dan represif. Penulis berpendapat bahwa akar permasalahan korupsi banyak terdapat pada pejabat atau penyelenggara negara, yaitu dengan cara memperkaya diri atau menyalahgunakan kewenangan atau kekuasaannya untuk kepentingan pribadinya atau orang lain. Sering terjadi praktek penyelenggaraan negara yang banyak menguntungkan kelompok tertentu dan memberi peluang terhadap tumbuhnya tindak pidana korupsi.

Keadaan ini memaksa kita untuk membedakan korupsi menjadi korupsi di kalangan masyarakat menengah ke bawah (*petty corruption*), korupsi di kalangan menengah ke atas serta korupsi di kalangan konglomerat (*grand corruption*). Perbedaan tersebut berdampak juga terhadap sektor swasta, sehingga timbullah klasifikasi korupsi di sektor publik dan korupsi di sektor swasta.¹³⁰

Pemberantasan tindak pidana korupsi haruslah dilakukan dengan pendekatan integral atau komprehensif, Sudarto menyatakan¹³¹ bahwa :

Suatu "*clean government*", dimana tidak terdapat atau setidaknya tidak banyak terjadi perbuatan-perbuatan korupsi, tidak bisa diwujudkan hanya dengan peraturan-peraturan hukum, meskipun itu hukum pidana dengan sanksinya yang tajam.

Jangkauan hukum pidana adalah terbatas. Usaha pemberantasan secara tidak langsung dapat dilakukan dengan tindakan-tindakan di lapangan politik, ekonomi, pendidikan dan sebagainya.

Pendekatan integral atau komprehensif ini pernah pula dikemukakan oleh Dr. Ibrahim F.I. Shihata dalam Simposium Internasional ke-14 mengenai "*economic crimes*" di Inggris tahun 1996, yang menyatakan antara lain :

*"Attempts to combat corruption may have a greater chance of success if they recognize from the outset the complexity of this phenomenon and the impossibility of eliminating it altogether...".*¹³²

¹³⁰ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance, dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Percetakan Negara RI, Jakarta, 2002, hal. 4.

¹³¹ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumi, Bandung, 1981, hal. 124.

Kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kerangka sistem peradilan pidana di Indonesia mengandung ide dasar yaitu .¹³³

- 1) supaya dapat menyusun jaringan kerja (*nerworking*) yang kuat dan memperlakukan institusi yang telah ada (kejaksaan dan kepolisian) sebagai “*counterpartner*” atau rekan sejawat yang kondusif, sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif;
- 2) tidak memonopoli tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan;
- 3) berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi atau berfungsi sebagai *trigger mechanism*;
- 4) berfungsi untuk melakukan supervisi dan memantau institusi yang telah ada, dan dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara korupsi (*superbody*) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan.

Komisi Pemberantasan Korupsi dengan wewenang yang sangat luas dan cenderung “menyimpang” dari asas-asas hukum universal yang telah berlaku selama ini dalam hukum pidana, banyak dipertanyakan oleh pakar hukum dan para ahli. Pertimbangan pemberian wewenang yang luas dan tidak pernah dimiliki oleh Kepolisian dan Kejaksaan maupun lembaga yang sama di

¹³² Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 67.

¹³³ Penjelasan Umum Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

negara lain, dalam pengusutan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi adalah dilandaskan pada pokok-pokok pikiran sebagai berikut :¹³⁴

- 1) perkembangan korupsi di Indonesia saat ini sudah merupakan pelanggaran terhadap hak ekonomi dan hak sosial rakyat, sehingga masalahnya bukan hanya persoalan hukum semata-mata melainkan persoalan sosial, ekonomi dan moralitas kelembagaan;
- 2) Intensitas dan kualitas perkembangan korupsi yang sangat tinggi dan bersifat sistematis serta meluas keseluruh lapisan masyarakat saat ini merupakan ancaman dan bahaya bukan hanya terhadap moralitas bangsa, melainkan terutama bertentangan dengan tujuan luhur pendiri bangsa yang terdapat dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945;

Struktur pemerintahan yang diisi oleh pemimpin-pemimpin yang bermental buruk akan menciptakan dan meningkatkan korupsi yang sistematis dan jangkauannya semakin meluas, bahkan jika keadaan itu dibiarkan berlarut-larut tanpa adanya kebijakan dan langkah yang pasti untuk memberantasnya secara berkesinambungan, maka tindak pidana korupsi akan sudah dapat diklasifikasikan sebagai pelanggaran atas hak ekonomi dan hak sosial seluruh rakyat Indonesia.¹³⁵

Pemberantasan korupsi hanya sekedar menjadi wacana dan tidak pernah sampai pada tataran praktis. Kenyataan ini terjadi akibat kurangnya atau bahkan tidak-adanya kesadaran dari para penyelenggara negara dan rakyat untuk mengikis habis korupsi dengan konsisten dan konsekuen berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan. Adnan Buyung Nasution mengatakan bahwa suatu sistem hukum yang baik tidak menjamin pelaksanaannya sesuai dengan apa yang diinginkan

¹³⁴ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governace dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Percetakan Negara RI, Jakarta, 2002, hal. 21.

¹³⁵ Romli Atmasasmita, *opcit.*, hal. 3.

oleh sistem tersebut, mengingat jalannya sistem sangat ditentukan oleh pelaku-pelakunya¹³⁶.

Inisiatif dan pelopor pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi dan segala bentuk Tim yang selanjutnya dibentuk untuk keperluan pencegahan korupsi sejak tahun 1960-an, sudah terbukti telah mengalami kegagalan. Kegagalan tersebut menurut Romli Atmasasmita bukan karena ketidaksungguhan Tim tersebut dalam menunaikan tugasnya, akan tetapi terpulang pada seluruhnya pada para pemimpin pemerintahan dan aparaturnya penegak hukum yang belum sungguh-sungguh menyadari akibat yang serius dan sangat membahayakan dari tindak pidana korupsi bagi kepentingan masa depan bangsa dan negara.¹³⁷

Tuntutan penuntasan perkara korupsi di Indonesia yang sudah digolongkan kedalam pelanggaran hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia saat ini sudah demikian memuncak, hal ini karena nilai kuantitatif kerugian negara (termasuk kesengsaraan seluruh rakyat Indonesia dalam menanggung beban hutang negara yang sebagian besar justru dikorupsi) sudah melampaui batas-batas toleransi, baik dari sisi moral, etika, kesusilaan dan hukum. Secara kualitatif, korupsi sudah menimbulkan kerugian immaterial berupa hancurnya moral sebagian besar penyelenggara negara, termasuk aparaturnya penegak hukum. Hal ini jika dibiarkan terus seperti sekarang ini akan dapat menghasilkan generasi pemimpin yang tidak peduli lagi dengan kepentingan rakyat banyak.¹³⁸

Keberhasilan usaha pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melaksanakan tugasnya akan sangat tergantung pada kesungguhan seluruh pimpinan dan anggota Komisi tersebut, yang harus didukung oleh komitmen yang

¹³⁶ Adnan Buyung Nasution, *Pemberantasan Korupsi : Memunggu Sang Ratu Adil?*, Dalam Artikel, Jurnal Keadilan, vol. 3 Tahun 2003, Jakarta, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, 2003, hal. 5.

¹³⁷ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Percetakan Negara RI, Jakarta, 2002, hal. 17.

¹³⁸ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, opcit., hal. 17.

kuat dari setiap pemimpin pemerintahan ditambah dengan dukungan masyarakat luas. Tanpa itu semua maka jangan harap Komisi ini dapat menyelesaikan misi dan tugasnya secara optimal dan tuntas.

Keberadaan Komisi ini ditengah-tengah lembaga penegakan hukum yang sudah ada selama ini dan ditengah krisis kepercayaan masyarakat luas, baik di dalam negeri maupun masyarakat internasional, dan diharapkan akan menjadi lembaga terakhir dan satu-satunya harapan bangsa Indonesia. Suksesnya komisi ini bukan ditentukan oleh besarnya kewenangan yang dimiliki, tetapi yang utama siapa yang memimpin komisi ini dan sistem pendukung lainnya, mulai dari dukungan politik, pendanaan, sistem pembuktian terbalik murni hingga lembaga pengadilannya.

Persyaratan calon pimpinan komisi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK lebih mengatur aspek integritas dan profesionalitas, belum menyangkut prioritas kerja komisi. Mengenai soal korupsi yang begitu luas sehingga perlu ditentukan mana yang lebih strategis untuk menimbulkan efek jera dalam pemberantasan korupsi. Pendekatan hukum antikorupsi selamanya tidak akan pernah memadai selama peluang terhadap penyimpangan kekuasaan terbuka lebar dan masyarakat permisif terhadap korupsi.

Konsekuensi dari pengakuan bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa adalah penanganannya pun harus dilakukan secara luar biasa pula. Upaya yang luar biasa atau *extra-ordinary effort* yang harus dipilih, antara lain dengan membentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dan suatu Pengadilan Khusus Korupsi, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

Negara Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 hingga kini telah banyak mengalami perubahan-perubahan sosial, hal ini menuntut pula

adanya perubahan atau pembaharuan hukum (pidana) yang sesuai dengan perkembangan dan keadaan masyarakat Indonesia saat ini. Hukum pidana dapat dibagi menjadi hukum pidana umum dan hukum pidana khusus. Hukum pidana umum adalah peraturan hukum pidana yang terdapat didalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dan peraturan lain yang berada diluar KUHP yang menambah dan merubah KUHP serta peraturan hukum pidana tertentu yang masih berlaku umum. Hukum pidana khusus adalah peraturan hukum pidana tertentu yang berada diluar KUHP yang mengatur secara khusus, seperti hukum pidana fiskal, hukum pidana ekonomi dan hukum pidana korupsi.

Untuk pemberdayaan Komisi Pemberantasan Korupsi masih harus didukung oleh ketentuan-ketentuan yang bersifat strategis di dalam perangkat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberantasan korupsi. Ketentuan-ketentuan yang bersifat strategis tersebut antara lain sebagai berikut¹³⁹:

- 1) Ketentuan dalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang memuat perluasan alat bukti yang sah serta ketentuan tentang asas pembuktian terbalik;
- 2) memasukkan ketentuan tentang wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi yang dapat melakukan tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap penyelenggara negara berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 secara langsung tanpa ada hambatan prosedur karena statusnya selaku pejabat negara;

¹³⁹ Penjelasan Umum draf akhir RUU tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- 3) memasukkan ketentuan tentang pertanggungjawaban Komisi Pemberantasan Korupsi kepada publik dan menyampaikan laporan secara terbuka kepada Presiden R.I., Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan Badan Pemeriksa Keuangan;
- 4) memasukkan ketentuan tentang wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi untuk membuka kembali penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dengan persetujuan Mahkamah Agung, terhadap perkara Korupsi yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap jika terbukti kemudian putusan tersebut dihasilkan dari rekayasa dan atau pemalsuan dokumen;
- 5) memasukkan ketentuan tentang wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan;
- 6) memasukkan ketentuan tentang wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi demi kepentingan hukum dan keadilan mengajukan upaya hukum peninjauan kembali perkara yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- 7) memasukkan ketentuan mengenai penambahan ancaman pidana ditambah sepertiga dari ancaman pidana pokok terhadap Anggota Komisi, Tim Penasihat, atau pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang melakukan korupsi; dan
- 8) memasukkan ketentuan mengenai pemberhentian tanpa syarat kepada anggota Komisi Pemberantasan Korupsi yang melakukan tindak pidana.

Perbuatan korupsi selalu bermula dan berkembang di sektor publik dengan bukti-bukti yang nyata bahwa dengan kekuasaan itulah pejabat publik dapat

menekan atau memeras para pencari keadilan atau mereka yang memerlukan jasa pelayanan dari pemerintah. Perkembangan korupsi sampai saat ini pun sudah merupakan akibat dari sistem penyelenggaraan pemerintah yang tidak tertata secara tertib dan tidak terawasi secara baik karena landasan hukum yang dipergunakan juga mengandung banyak kelemahan-kelemahan dalam implementasinya. Didukung oleh sistem "*check and balance*" yang lemah di antara ketiga kekuasaan itulah maka korupsi sudah melembaga dan mendekati suatu budaya yang hampir sulit dihapuskan. Hampir seluruh anggota masyarakat tidak dapat menghindar diri dari "kewajiban" memberikan upeti manakala berhadapan dengan pejabat pemerintah terutama di bidang pelayanan publik. Tampaknya tidak memberikan sesuatu hadiah (*graft*) adalah merupakan dosa bagi mereka yang berkepentingan dengan urusan pemerintahan.

Bertitik tolak dari uraian di atas jelaslah bahwa pemberantasan korupsi bukanlah perkara yang mudah dan segera dapat diatasi kerana sistem penyelenggaraan pemerintah yang mentabukan transparansi dan mengedepankan kerahasiaan dan ketertutupan; dengan menipiskan akuntabilitas publik dan mengedepankan pertanggungjawaban vertikal yang dilandaskan pada primordialisme; yang menggunakan sistem rekrutment, mutasi dan promosi atas dasar koncoisme baik yang didasarkan kepada kesamaan etnis, latarbelakang politik, atau politik balas jasa. Keadaan ini semakin dipersulit lagi dan hampir merupakan keputusan manakala kita menyaksikan pula aparaturnya penegak hukum dari hulu ke hilir terlibat ke dalam jaringan korupsi yang seharusnya dijadikan musuh penegak hukum atau sasaran penegak hukum itu sendiri. Dalam konteks ini pula keadaan ini diperparah lagi dengan adanya bukti-bukti atau contoh-contoh dimana telah terjadi perebutan kekuasaan dalam penyidikan antara kepolisian dan

kejaksaan yang sudah berkembang sejak dilahirkannya KUHAP pada tahun 1981. Contoh penanganan kasus korupsi besar sudah membuktikan adanya ajang perebutan kekuasaan tadi ditambah dengan saling lempar batu antara keduanya dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Stagnansi penanganan kasus-kasus korupsi besar di Indonesia semakin kompleks manakala kasus tersebut berkaitan erat dengan kepentingan politik tertentu.

Korupsi disektor swastapun saat ini sudah sama parahnya dengan korupsi di sektor publik manakala dalam aktivitas bisnisnya terkait atau harus berhubungan sektor publik. Korupsi semacam ini sering terjadi di sektor perpajakan, perbankan, dan pelayanan publik. Undang-undang Nomor 3 tahun 1971 (dicabut dengan Undang-undang Nomor 31 tahun 1999) telah melemahkan ketahanan sistem peradilan pidana, terutama aparaturnya penegak hukum dalam memberantas perkara korupsi baik di dalam sistem penyidikan, penuntutan, maupun dalam sistem pembuktiannya. Penyusunan Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 telah mempertimbangkan setiap faktor yang dapat melemahkan ketahanan sistem peradilan pidana dalam memberantas korupsi yang sudah melembaga baik di sektor publik maupun di sektor swasta. Secara operasional agar Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 mencapai tujuannya maka keberadaan suatu lembaga baru, yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi sangat diperlukan di samping Instansi Kepolisian dan Kejaksaan. Diharapkan keberadaan lembaga baru ini dapat secara proaktif meningkatkan kinerja instansi-instansi tersebut atau juga dengan inisiatifnya melaksanakan tugas penyidikan dan penuntutan apalagi masyarakat luas mendukung keberadaan lembaga baru tersebut disamping "*political will*" yang kuat dari para pemimpin pemerintahan.

Oleh sebab itu undang-undang korupsi bukanlah satu-satunya cara untuk memberantas korupsi, tapi keterpaduan antara undang-undang dan sikap penguasa untuk menanamkan ide-ide hukum itulah yang perlu dipupuk. Dan dari ide hukum dalam arti luas (tertulis dan tidak tertulis) itulah dalam memberantas korupsi mungkin timbul suatu kebijaksanaan baru dari penguasa disamping sanksi pidana yang telah ada dalam undang-undang pemberantasan korupsi tersebut.¹⁴⁰

Profesor Traverne pernah mengatakan, “Berikanlah aku hakim yang baik, jaksa yang baik dan polisi yang baik. Dengan undang-undang yang kurang baik sekalipun, hasil yang dicapai pasti akan lebih baik.” Sedangkan Robert Klitgart, seorang sosiolog antikorupsi dari Amerika Serikat yang dalam banyak bukunya senantiasa menekankan pencegahan korupsi dengan mengubah sistem melaluipendekatan komprehensif dalam jangka waktu panjang, jauh lebih penting daripada pendekatan hukum untuk merepresi orang per orang aktor korupsi¹⁴¹.

Keberadaan KPK juga sangat diharapkan dapat memberantas korupsi, terutama korupsi yang dilakukan oleh elite politik dan pejabat negara. Berbagai program pemerintah seperti privatisasi, divestasi, pemekaran wilayah, gratifikasi (pemberian atau hibah yang diterima pejabat negara), maupun pemilu untuk memilih legislatif dan eksekutif tampaknya rawan terhadap korupsi tingkat tinggi.

Untuk mempersiapkan lembaga baru tersebut pemerintah bekerja sama dengan *Asian Development Bank* telah melakukan studi banding ke Singapura, Malaysia, dan Hongkong dan telah melakukan studi banding atas bantuan AuSaid ke Australia. Hasil studi banding menunjukkan bahwa keberadaan lembaga merupakan suatu kebutuhan nyata dan bersifat mendesak dan peranan masyarakat

¹⁴⁰ Andi Hamzah, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, editor, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 207.

¹⁴¹ Teten Masduki, *Harian Kompas, Menaksir Pimpinan Ideal Komisi Pemberantasan Korupsi*, Selasa 21 Oktober 2003, hal. 4.

luas sangat menentukan keberhasilan lembaga ini disamping komitmen yang kuat dari pemerintah untuk mensukseskan pemberantasan korupsi. Lembaga Swadaya Masyarakat yang khusus memiliki komitmen yang kuat dalam pemberantasan korupsi semacam *Indonesian Corruption Watch* (ICW) merupakan faktor penentu keberhasilan lembaga ini dalam melaksanakan tugas-tugasnya sehingga sejalan dengan perkembangan otonomi daerah, keberadaan ICW daerah dan lembaga semacam ini di daerah perlu menjadi pertimbangan kita.

Pakar hukum Loebby Loqman dalam percakapan dengan Kompas sebelumnya juga menyarankan agar seluruh tugas pemberantasan korupsi diserahkan kepada Komisi Antikorupsi. Komisi Antikorupsi harus dijadikan sebagai benteng terakhir dalam memberantas korupsi di negara ini. Keberhasilan Hongkong, Singapura, atau Malaysia dalam memberantas korupsi selalu dimulai dengan memutus wewenang kejaksaan dan kepolisian dan mengalihkannya kepada sebuah badan independen.¹⁴²

Konsekuensi dari pengakuan bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa adalah penanganannya pun harus dilakukan secara luar biasa pula. *Extra ordinary effort* yang harus dipilih, antara lain dengan membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan suatu Pengadilan Khusus Korupsi, sebagaimana tercantum dalam UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

¹⁴² www.stopkorupsi.com.

3. Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia.

Kebijakan pemerintah untuk membentuk suatu badan atau komisi anti korupsi yang merupakan keputusan politik pemerintah yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI), menetapkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan perwujudan dari amanat Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yaitu untuk paling lambat dalam waktu 2 (dua) tahun sejak diundangkannya undang-undang ini, membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi, yang dalam kenyataannya ternyata baru dapat dibentuk setelah lebih dari 2 (dua) tahun.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang baru dibentuk menjadi harapan terakhir masyarakat dan rakyat Indonesia untuk dapat menggantikan kepolisian dan kejaksaan yang dianggap telah gagal dan menjadi faktor penghambat pemberantasan korupsi. Pengalaman di sejumlah negara, komisi serupa berhasil menjadi tulang punggung pemberantasan korupsi. Bahkan diatas kertas, KPK memiliki kewenangan lebih besar dari komisi serupa di luar negeri yaitu selain berwenang melakukan penyidikan dan penuntutan, juga berwenang memeriksa kekayaan pejabat negara dan berfungsi preventif serta pengawasan terhadap kejaksaan dan kepolisian¹⁴³.

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, terdiri atas¹⁴⁴ :

¹⁴³ Teten Masduki, *Harian Kompas, Menaksir Pimpinan Ideal Komisi Pemberantasan Korupsi*, Selasa 21 Oktober 2003, hal. 4.

¹⁴⁴ Pasal 3 dan Pasal 21 Undang-undang No. 30 Tahun 2002.

- a. 5 (lima) orang Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang juga sebagai anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;
- b. 4 (empat) orang Tim Penasehat dan;
- c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas.

Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi hasil pilihan Komisi II Dewan Perwakilan Rakyat R.I. adalah 5 orang yaitu Taufiequrachman Ruki, Tumpak Hatorangan Panggabean, Sjahrudin Rasul, Erry Riyana Hardjapamengkas dan Amien Sunaryadi. Kelima orang ini merupakan pilihan Komisi II DPR RI dari 10 orang calon Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi hasil Seleksi Panitia Pemilihan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang diketuai oleh Romli Atmasasmita.

Susunan Organisasi dan Tata kerja Komisi Pemberantasan Korupsi diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 30 tahun 2002 dan membawahi 4 (empat) bidang, yaitu

- 1. Bidang Pencegahan;
- 2. Bidang Penindakan;
- 3. Bidang Informasi dan Data;
- 4. Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat.

Bidang Pencegahan terdiri atas 4 Subbidang, yaitu :

- a. Pendaftaran dan Pemeriksaan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara;
- b. Gratifikasi
- c. Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat

d. Penelitian dan Pengembangan.

Bidang Penindakan terdiri atas 3 Subbidang yaitu:

- a. Penyelidikan;
- b. Penyidikan;
- c. Penuntutan.

Bidang Informasi dan Data terdiri atas 3 subbidang, yaitu :

- a. Pengolahan Informasi dan Data;
- b. Pembinaan Jaringan Kerja Antarkomisi dan Instansi.
- c. Monitor.

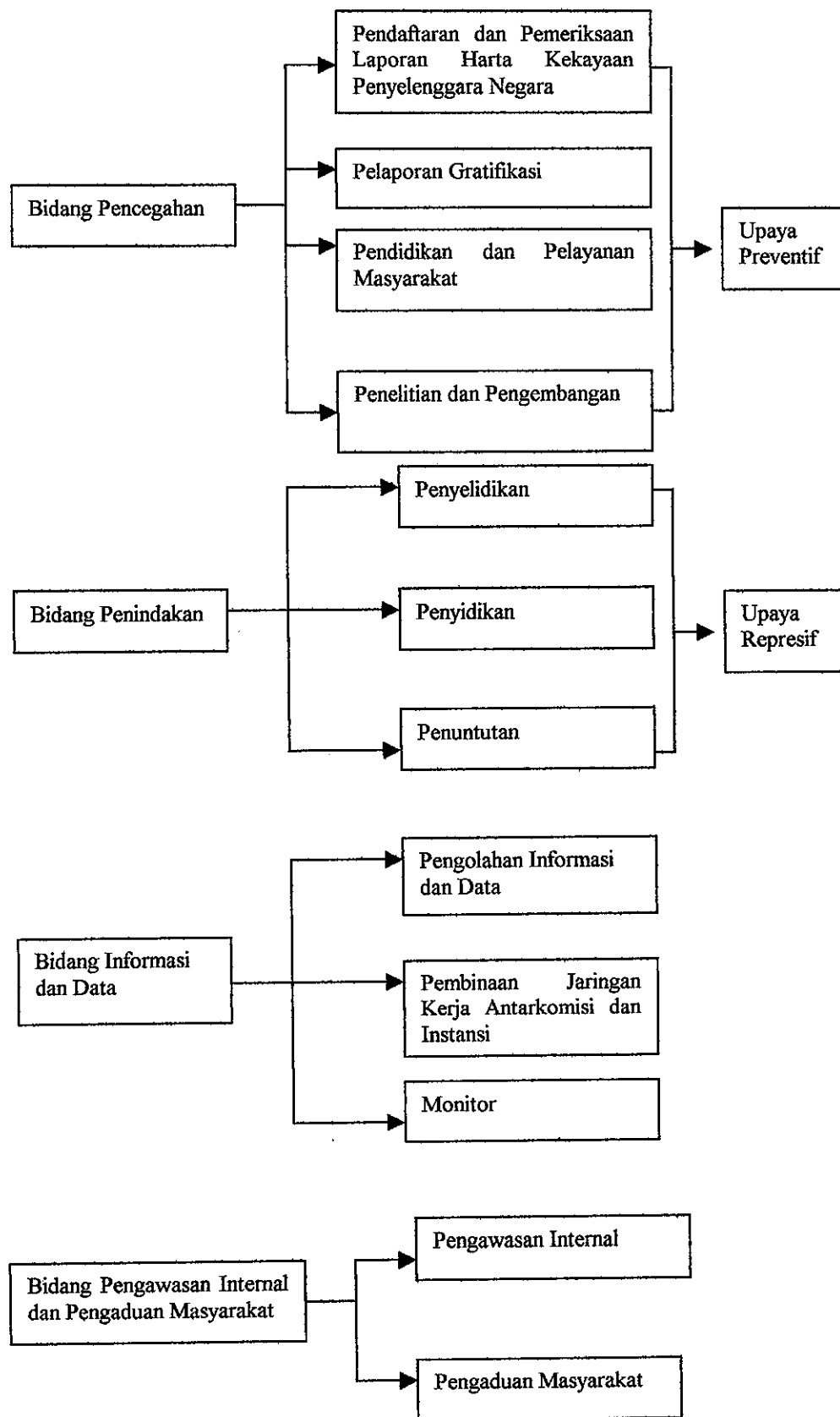
Bidang Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat terdiri atas 2

Subbidang, yaitu :

- a. Pengawasan Internal dan
- b. Pengaduan Masyarakat.

Dari masing-masing Subbidang ini membawahi beberapa satuan tugas yang sesuai dengan kebutuhan subbidangnya, untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam skema di bawah ini. Dari pembagian organisasi KPK diatas terlihat bahwa komisi ini mempunyai dua fungsi sekaligus yaitu fungsi pencegahan/preventif korupsi dan fungsi penindakan/represif terhadap korupsi. Diharapkan dengan digabungkannya kedua fungsi tersebut, maka akan dapat mewujudkan tujuan dibentuknya komisi ini yaitu untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi (Pasal 4 UU No. 30 Tahun 2002). Berikut ini adlah skema susunan organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi Di Indonesia.

Skema Susunan Organisasi Komisi Pemberantasan Korupsi



Dalam pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), maka hal yang terpenting adalah proses seleksi untuk mendapatkan anggota pimpinan KPK. Dengan sendirinya untuk mendapatkan anggota KPK yang berkualitas maka perlu dilakukan proses seleksi dan penentuan kriteria yang ketat terhadap para calon anggota komisi. Secara umum mereka haruslah orang-orang yang berdedikasi tinggi, memiliki visi dan integritas dalam pemberantasan korupsi, dan memiliki kemampuan di bidangnya. Hal terpenting lainnya adalah anggota KPK bukanlah kepanjangan tangan dari golongan atau kepentingan politik tertentu.

Untuk dapat diangkat sebagai pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, maka harus memenuhi persyaratan sebagai berikut¹⁴⁵ :

- a. warga negara Republik Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun dalam bidang hukum, ekonomi, keuangan atau perbankan;
- e. berumur sekurang-kurangnya 40 (empat puluh) tahun dan setinggi-tingginya 65 (enam puluh lima) tahun pada proses pemilihan;
- f. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- g. cakap, jujur, memiliki integritas moral yang tinggi, dan memiliki reputasi yang baik;
- h. tidak menjadi pengurus salah satu partai politik;
- i. melepaskan jabatan struktural dan atau jabatan lainnya selama menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;

¹⁴⁵ Pasal 29 UU No. 30 Tahun 2002.

- j. tidak menjalankan profesinya selama menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- k. mengumumkan kekayaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Komisi Anti Korupsi Di Beberapa Negara.

Negara-negara yang sudah memiliki lembaga independen antikorupsi antara lain Malaysia, Hongkong SAR dan Australia (negara bagian New South Wales). Belajar dari pengalaman *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) di Hongkong yang sering dijadikan contoh sukses pemberantasan korupsi, pada awalnya lebih diutamakan adalah pendekatan represif dibandingkan pendekatan pencegahan dan pendidikan anti-korupsi (preventif). Jika melihat kegiatan ICAC saat ini, yang menonjol adalah justru pendidikan dan penyadaran antikorupsi di masyarakat. Hal ini disebabkan karena korupsi relatif sudah dapat dikendalikan, sehingga peran pencegahan memegang peranan yang dominan.

Kegigihan berbagai negara untuk memberantas korupsi, termasuk Republik Rakyat Cina, Singapura, Malaysia, Australia dan juga Hongkong (sebagai daerah khusus administratif di bawah Inggris saat itu) telah membuahkan hasil yang cukup signifikan dan berdampak terhadap terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, karena bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme atau KKN.¹⁴⁶ Berikut ini akan dibahas mengenai Komisi Anti Korupsi di Australia, Hongkong SAR dan Malaysia.

¹⁴⁶ Romli Atmasasmita, *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia*, opcit., hal 5.

4.1 Komisi Antikorupsi di Australia (Negara Bagian New South Wales)¹⁴⁷

Independent Commission Against Corruption (ICAC) adalah lembaga independen untuk memberantas korupsi di Australia, khususnya negara bagian New South Wales yang beribukota di Sydney. Negara bagian inilah yang mempunyai komisi anti korupsi yang lengkap, independen serta telah berjalan baik. ICAC didirikan berdasarkan Undang-Undang ICAC (*Independent Commission Against Corruption Act*) Nomor 35 tahun 1988 yang sudah berkali-kali diamandemen. ICAC adalah suatu komisi untuk pemeriksaan terfokus secara khusus pada perilaku korup, melakukan penyidikan, membantu mencegah korupsi di sektor publik dan mendidik masyarakat dan sektor publik.

Korupsi menurut pandangan Australia adalah setiap tingkah laku oleh setiap orang (pejabat publik ataukah bukan) yang memberi dampak menentang atau dapat menentang kejujuran atau pelaksanaan fungsi yang adil oleh seorang pejabat publik atau penguasa. Untuk dapat dipandang sebagai korupsi, perbuatan itu harus meliputi delik atau perbuatan kriminal dan pelanggaran disiplin, yang menjadi dasar untuk memecat, membebaskan dari dinas atau mengakhiri dinas seorang pejabat publik.

ICAC tidak mempunyai wewenang untuk melakukan penyidikan terhadap pihak swasta atau perusahaan swasta, kecuali jika perbuatan tersebut berkaitan dengan sektor publik. ICAC juga tidak mempunyai wewenang di bidang penuntutan (*prosecution*), sedangkan wewenang penuntutan dilakukan oleh Direktur Penuntutan Umum (*Director of Public Prosecutions*). Selain itu ICAC mempunyai wewenang untuk menyidik hakim, *magistrate* atau pejabat peradilan (*Holder of Judicial office*).

¹⁴⁷ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 2002, hal. 18.

Organisasi ICAC diketuai oleh seorang *Commissoner* yang memimpin forum rapat pejabat teras (*Senior Management Team*) dan Komite Manajemen Organisasi. *Senior Management Team* dalam waktu dua minggu bertugas meninjau kinerja, interaksi dengan badan-badan eksteren, menerima laporan kemajuan proyek-proyek penting dari badan dan menentukan arah kebijakan organisasi. Komite Manajemen Operasi diketuai oleh *Commissioner* atau *Assistant Commissioner* yang bertugas meninjau kemajuan persoalan operasional, memberikan rekomendasi berdasarkan prioritas pemikiran dan pengambilan keputusan operasi strategis, penelitian dan bantuan eksekutif. *Commissioner* diangkat oleh Gubernur berdasarkan usulan menteri kepada *Joint Committee*.

Dibawah *Assistant Commissioner* terdapat tiga direktur yaitu :

- 1) Direktur Unit Penyidikan sebagai direktur pelaksana yang bertugas melakukan penyidikan, kegiatan intelijen dan analisis, penilaian, bantuan penyidikan dan pelayanan teknis. Setelah itu terdapat *Solicitor* (Pengacara) komisi yang memimpin unit hukum (*legal unit*) dengan tugas di bidang hukum, sekretariat komite peninjauan operasi dan penghubung dengan komite bersama (*Joint Committee*) dengan parlemen.
- 2) Direktur Pencegahan dan Pendidikan Korupsi yang bertugas melakukan pencegahan korupsi, pendidikan dan media.
- 3) Direktur Pelayanan Komisi (*Corporate Services Director*) yang bertugas menangani bidang teknologi informasi, pelayanan informasi, perekaman dan properti, sumber daya manusia, keuangan, pelayanan kantor dan keamanan.

Fungsi Utama ICAC Australia antara lain adalah¹⁴⁸ :

- a. Menyidik setiap pengaduan atau tuntutan atau setipa keadaan yang menurut pandangan komisi :
 - ada perbuatan korupsi;
 - perbuatan yang membolehkan, menganjurkan atau menyebabkan terjadinya perbuatan korupsi;
 - perbuatan yang berkaitan dengan perbuatan korupsi, mungkin telah terjadi, mungkin sedang terjadi atau kira-kira akan terjadi.
- b. Menyidik setiap hal yang diajukan oleh parlemen kepada komisi.
- c. Menghubungi pejabat yang bersangkutan tentang hasil penyidikan.
- d. Mempelajari undang-undang yang mengatur praktek-praktek dan prosedur otoritas publik dan pejabat publik dalam usaha menemukan perbuatan korupsi, menjaga revisi cara kerja dan prosedur yang menurut pandangan komisi dapat menjadi kondusif terjadinya korupsi.
- e. Menginstruksikan, menasihati dan membantu setiap otoritas publik, pejabat publik atau orang lain (atas permintaan mereka) mengenai cara-cara yang dapat meniadakan perbuatan korupsi.
- f. Memberi nasihat otoritas publik atau pejabat publik mengenai perubahan praktek-praktek dan prosedur yang sesuai dengan pelaksanaan efektif fungsinya yang menurut komisi perlu untuk mengurangi terjadinya perbuatan korupsi.
- g. Bekerjasama dengan otoritas publik dan pejabat publik dalam merevisi undang-undang, praktek-praktek dan prosedur dengan tujuan mengurangi kemungkinan terjadinya perbuatan korupsi.

¹⁴⁸ Ibid., hal. 24.

- h. Mendidik dan memberi nasihat otoritas publik atau pejabat publik dan masyarakat mengenai strategi memberantas korupsi.
- i. Mendapat bantuan dan mendorong dukungan publik dalam memberantas perbuatan korupsi.
- j. Mengembangkan, mengatur, mensupervisi, ikut serta dalam atau melaksanakan program-program pendidikan dan nasihat yang dapat dijelaskan dalam acuan yang dibuat kepada komisi oleh ke dua kamar parlemen.

Fungsi-fungsi lain ICAC Australia yaitu :

- 1) mengumpulkan bukti-bukti yang dapat diterima untuk penuntutan seseorang karena perbuatan kriminal yang melanggar undang-undang negara (bagian) yang berkaitan dengan perbuatan korupsi dan menyediakan bukti itu kepada direktur penuntutan.
- 2) Menyediakan bukti lain yang diperoleh dalam melakukan penyidikan lain, federal atau teritori kepada Jaksa Agung (*Attorney General*) atau kepada kepala otoritas yang berwenang dalam yurisdiksi bersangkutan.

Dalam menjalankan tugas sesuai dengan keinginan parlemen (DPR) dan untuk mempertahankan kepercayaan masyarakat, ICAC harus *independent* dan *accountable* maka ICAC independen dalam menjalankan operasi termasuk penyidikan yang tidak tunduk pada pengarahan politisi, birokrat, partai politik atau pemerintah. ICAC tidak bertanggungjawab kepada pemerintah, tetapi kepada parlemen atau DPR NSW melalui suatu Komite DPR mengenai ICAC yaitu *Parliamentary Joint Committee (PJC)*.

4.2 Komisi Antikorupsi di Hongkong SAR (*Special Administrative Region*)¹⁴⁹

Sejak tanggal 1 Juli 1997 Hongkong kembali ke kedaulatan Republik Rakyat Cina (RRC), yang berdasarkan Deklarasi Bersama antara Inggris dan RRC dan menjadi wilayah khusus yang disebut *Special Administrative Region (SAR)*. Pasal 57 *Basic Law* Hongkong SAR menyatakan bahwa *Independent Commission Against Corruption (ICAC)* atau Komisi Independen Pemberantasan Korupsi dipertahankan, dan bertanggungjawab kepada *Chief Executive* Hongkong SAR (dulu gubernur jenderal). ICAC diatur dalam *Independent Commission Against Corruption Ordinance, Chapter 204* dan pengawasan terhadap penuntutan dilakukan oleh Departemen Kehakiman Hongkong SAR yang bebas dari campur tangan siapapun juga.

ICAC dipimpin oleh seorang *Commissioner* dan dibantu dengan tiga divisi, yaitu *Corruption Prevention Department, Operation Department* dan *Community Relations Department and Administration Branch*. Masing-masing kepala divisi ini menjadi wakil komisioner (*Assistant Commissioneer*) yang diangkat dan bertanggungjawab kepada Kepala Eksekutif (*Chief Executive*) Hongkong SAR. Integritas *Commissioner* dan kepala divisi serta pejabat lain sangat tinggi yang dipilih melalui seleksi ketat dan mengikuti pelatihan khusus dan digaji dengan sistem penggajian diatas gaji pegawai biasa.

Departemen Operasi membawahi dua direktorat yaitu Direktorat Investigasi untuk sektor Pemerintah dan Direktorat Investigasi untuk sektor Swasta. Departemen Pencegahan Korupsi (*Corruption Prevention*

¹⁴⁹ Ibid., hal. 44.

Departement) membawahi dua *Assitant Director* (divisi) yaitu divisi 1 dan 2, yang masing-masing disebut *Assignment Groups*.

Tugas Commissioner diatur dalam Pasal 12 Ordinance, yaitu :

- a. Menerima dan mempertimbangkan pengaduan terjadinya praktek korupsi dan menyelidiki setiap pengaduan yang dianggap layak.
- b. Melakukan penyidikan terhadap :
 - Pelanggaran yang dituduhkan atau dicurigai berdasarkan *ICAC Ordinance*.
 - Pelanggaran yang dituduhkan atau dicurigai berdasarkan *Prevention of Bribery Ordinance*.
 - Pelanggaran yang dituduhkan atau dicurigai berdasarkan *Corrupt and Illegal Practices Ordinance*.
 - Pelanggaran yang dituduhkan atau dicurigai berdasarkan pemerasan yang dilakukan oleh Pejabat Hongkong Sar atau penyalahgunaan jabatannya.
 - Setiap kolusi yang dituduhkan atau dicurigai berdasarkan dua orang atau lebih pegawai pemerintah Hongkong SAR untuk melakukan pemerasan atau melalui penyalahgunaan jabatan pegawai pemerintah yang bersangkutan.
- c. Menyelidiki setiap perbuatan pegawai pemerintah yang menurut pendapat komisioner, berkaitan atau mendorong praktek korupsi dan melaporkannya kepada *Chief Executive*.
- d. Memeriksa praktek dan prosedur masing-masing departemen pemerintah dan badan umum guna mempermudah pengungkapan praktek korup dan menjamin revisi metoda kerja dan prosedur yang menurut pendapat komisioner dapat mendorong praktek korupsi.

- e. Mendidik publik untuk melawan seluruh aspek jahat korupsi.

Tugas Departemen Pencegahan Korupsi (*Corruption Prevention Departement*) adalah mengambil langkah-langkah untuk mencegah terjadinya korupsi di suatu instansi atau kantor dengan cara mempelajari dan menelaah tata kerja di instansi atau kantor tersebut. Hasil telaahan tersebut dibuat rekomendasi kepada instansi atau kantor tersebut tentang bagaimana tata kerja yang seharusnya dilakukan supaya tidak terjadi korupsi atau memperkecil kemungkinan terjadinya korupsi dengan tata kerja yang direkomendasikan tersebut.

Departemen Pencegahan Korupsi (*Corruption Prevention Departement*) mempunyai Komite Pensihat Pencegahan Korupsi (*Corruption Prevention Advisory Committee*) yang terdiri dari 14 orang anggota, termasuk dua orang yang *ex officio* yaitu Direktur Administrasi dan Commissioner ICAC. Tugas komite ini adalah :

- 1) Menerima dan meminta laporan dari komisi mengenai praktek dan prosedur Departemen Pemerintah, badan publik dan sektor swasta yang mungkin kondusif bagi korupsi dan memberi nasihat kepada *Commissioner*, daerah-daerah mana yang perlu diperiksa dan derajat prioritas masing-masing.
- 2) Mempertimbangkan rekomendasi yang timbul dari pemeriksaan dan memberi nasihat kepada *Commissioner* mengenai langkah selanjutnya yang perlu dilakukan.
- 3) Memantau tindakan yang diambil dalam pelaksanaan rekomendasi yang dibuat atas nasihat komite ini.

Untuk menilai hasil kerja yang telah dicapai oleh ICAC maka setiap tahun dikeluarkan dokumen mengenai kebijakan obyektif ICAC yang terdiri dari :

- 1) *Policy objectives*, yaitu hasil akhir yang harus dicapai oleh kebijakan dan program tertentu, dan kemudian hasil yang telah dicapai.
- 2) *Key Result Areas*, yang menjelaskan unsur-unsur kunci yang diperlukan untuk menjalankan seluruh *policy objectives* dan kemajuan yang telah dicapai selama ini.
- 3) *Indicators*, memerinci bagaimana pemerintah melakukan uraian tentang kinerja dalam mencapai hasil dalam *key result areas*.
- 4) *Initiatives*, menjelaskan mengenai langkah-langkah khusus yang dilakukan atau akan dilakukan untuk mencapai hasil dalam *key result areas* dan sasaran yang dicapai atau akan dicapai.

Bidang Operasi ICAC Hongkong terdiri dari dua sektor yaitu penyidikan sektor pemerintah dan penyidikan sektor swasta. Penyidikan oleh ICAC diatur dalam Pasal atau *Chapter 204 Independent Commission Against Corruption Ordinance* dan *Chapter 201 The prevention of Bribery Ordinance*. ICAC Hongkong tidak berwenang melakukan penuntutan. Ijin penuntutan diberikan oleh sekretaris Departemen Yustisi dan kasus-kasus yang tidak dilanjutkan penuntutannya akan ditinjau kembali oleh Operation Review Committee (ORC).

4.3 Komisi Antikorupsi di Malaysia¹⁵⁰

Sejak tahun 1961 Malaysia telah memiliki undang-undang anti korupsi, yaitu Akta Pencegahan Rasuah atau *Prevention of Corruption Act* No. 57 tahun 1961, *Emergency (Essential Powers Ordinance)* No. 22 tahun 1970 dan Pembentukan Badan Pemberantas Rasuah (BPR) berdasarkan *Anti*

¹⁵⁰ Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*, opcit., hal. 69.

Corruption Agency Act tahun 1982 dan sekarang berlaku *Anti Corruption Act* tahun 1997 yang menggabungkan ketiga undang-undang dan ordonansi tersebut diatas.¹⁵¹

Visi dan Misi Badan Pencegah Rasuah, yaitu :

- 1) Mewujudkan masyarakat Malaysia yang bebas dari gejala korupsi berdasarkan nilai-nilai kerohanian dan moral yang tinggi, dipimpin oleh pemerintah yang bersih, efisien dan amanah.
- 2) Menjadikan Badan Pemberantas Rasuah (BPR) yang profesional, yang terunggul di dunia berasaskan keadilan, ketegasan dan amanah.

Misi pemberantasan korupsi di Malaysia ialah pemberantasan korupsi itu dilakukan terpadu, berkelanjutan dengan :

- 1) semua badan dan lembaga Pemerintah terlibat secara total dalam menegakkan undang-undang dan peraturan dengan adil dan tegas untuk menjamin supremasi undang-undang serta melindungi kepentingan umum dan negara.
- 2) Semua tingkat kepemimpinan politik, administrasi, korporasi, agama dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) terlibat dalam usaha-usaha penerpan dan penghayatan nilai-nilai murni sehingga terjadi konsensus di kalangan masyarakat Malaysia yang korupsi dibenci dan ada komitmen untuk memberantas gejala korupsi.

Ada tiga strategi utama BPR yaitu :

- 1) Strategi Pengukuhan, yaitu untuk meningkatkan efektivitas BPR, strategi ini memberikan kekuatan pada profesionalisme BPR dan

¹⁵¹ Akta Pencegahan Rasuah Malaysia 1997 dalam <http://www.jaring.my/bpr/bm/aktatama.htm>.

meningkatkan kerjasama dengan penegak hukum, anti korupsi internasional dan mass media.

- 2) Strategi Penggalakan dan Pencegahan, strategi ini menekankan pada usaha-usaha penghayatan nilai murni, pencegahan korupsi dan peningkatan sistem supervisi yang tegas dalam penegakan peraturan dan undang-undang.
- 3) Strategi Penegakan Hukum, Undang-undang yang baru meningkatkan wewenang BPR yang meliputi aspek pidana mandatori, pembalikan beban pembuktian kepada tersangka yang kedapatan memiliki harta benda yang berlebihan dibandingkan dengan pendapatannya, perampasan harta yang tidak dapat dijelaskan asal-usulnya dan juga meningkatkan ketegasan penegakan undang-undang yang memberi dampak pencegahan untuk melakukan perbuatan korupsi.

Aktivitas Utama Badan Pencegah Rasuah adalah :

- Aktivitas intelijen
- Aktivitas penyidikan
- Aktivitas penuntutan
- Aktivitas komunikasi dan pendidikan
- Aktivitas perancangan dan koordinasi dasar
- Aktivitas pengawasan
- Aktivitas pelatihan
- Aktivitas manajemen dan administrasi

Badan Pemberantasan Rasuah (BPR), berdasarkan Pasal 3 ayat (1)

Undang-undang Pencegahan Rasuah Tahun 1997, diketuai oleh *Ketua Pengarah (Director General)* atau Direktur Jenderal yang diangkat oleh *Yang Dipertuan*

Agong, Raja Malaysia atas nasihat Perdana Menteri. Calon ketua pengarah atau direktur jenderal diambil dari pejabat publik dan tidak dimungkinkan diambil dari kalangan swasta dan LSM. Ketua Pengarah bertanggungjawab atas semua kegiatan dan pelaksanaan tugas BPR termasuk pengarah, pengawasan dan supervisi. Pada saat diangkat oleh *Yang dipertuan Agong*, maka ia harus membuat Deklarasi Ketaatan yang disusun oleh Perdana Menteri berdasarkan Pasal 60 *Anti Corruption Act* 1997.

Organisasi BPR berada pada kantor Perdana Menteri, Direktur Jenderal BPR dibantu oleh dua deputy (*timbangan*) yaitu ketua pengarah operasi dan ketua pengarah pencegahan. Deputy Operasi membawahi dua divisi yaitu divisi penyidikan (*siasat*) dan divisi intelijen (*perisikan*). Deputy Pencegahan membawahi tiga bagian yaitu komunikasi dan pendidikan, pengawasan, dan pelatihan (*training*). Dibawah ketua pengarah terdapat bagian penuntutan (*pendakwaan*), bagian perancangan dan koordinasi dasar dan bagian administrasi (*khidmat pengurusan*).¹⁵²

Dalam BPR ditempatkan sejumlah penuntut umum atau *pendakwa raya*, tetapi bukan berarti BPR mengambil alih kewenangan penuntutan korupsi dari tangan badan penuntut umum, melainkan sebagai penghubung antara BPR dengan Badan Penuntut Umum (*Peguan Negara*). Dalam Pasal 31 *Anti Corruption Act* (ACA)1997 dikatakan bahwa walaupun ada ketentuan sebaliknya dalam undang-undang atau ketentuan *rule of law*, jika penuntut umum merasa perlu untuk tujuan penyidikan delik, maka berdasarkan pasal ini dapat memberi kuasa kepada pejabat BPR secara tertulis untuk berhubungan dengan pihak bank untuk melakukan segala tugas yang berkaitan dengan penyidikan yang ditentukan dalam *Anti Corruption Act* 1997.

¹⁵² Ibid.

Tabel 2
Kewenangan Komisi Anti-Korupsi

Lembaga Anti-Korupsi	KPK (Indonesia)	ICAC Australia	ICAC Hongkong SAR	BPR Malaysia
Kewenangan penyidikan	Ada	ada	ada	ada
Kewenangan penuntutan	Ada	Tidak ada	Tidak ada	ada
Ruang Lingkup tugas	Sektor publik	Sektor publik	Sektor publik dan swasta	Sektor publik
Laporan Pertanggung-jawaban publik	DPR, Presiden dan BPK	<i>Parliamentary Joint Committee</i>	<i>Chief Executive</i> Hongkong SAR	Perdana Menteri
Fungsi Pencegahan (Preventi)	Ada	Ada	Ada	Ada

Berdasarkan hasil perbandingan Komisi Antikorupsi di beberapa negara diatas, maka dapat dapat disimpulkan sebagai berikut, yaitu :

- 1) Hampir semua komisi antikorupsi di masing-masing negara mempunyai kewenangan penyidikan tindak pidana korupsi.
- 2) Kewenangan melakukan penuntutan tindak pidana korupsi hanya dimiliki oleh komisi antikorupsi di Malaysia dan di Indonesia, sedangkan di Australia (NSW) dan di Hongkong tidak mempunyai kewenangan melakukan penuntutan.
- 3) Ruang lingkup tugas Komisi Antikorupsi disebagian negara hanyalah pada tindak pidana korupsi yang terjadi di bidang publik saja (Australia, Malaysia, Indonesia) sedangkan di

Hongkong disamping bidang publik juga meliputi di bidang swasta.

- 4) Pemberian laporan pertanggungjawaban terhadap publik atas pelaksanaan tugasnya pada komisi anti korupsi tersebut berbeda-beda, di Australia kepada *Parliamentary Joint Committee*, di Hongkong kepada Chief Executive, di Malaysia kepada Perdana Menteri sedangkan di Indonesia kepada DPR, Presiden dan BPK.
- 5) Fungsi pencegahan terdapat di semua komisi antikorupsi masing-masing negara.

B. Masalah Hukum Yang Timbul Dari Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dari analisa mengenai peraturan perundang-undangan tentang pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, yaitu antara Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang berhubungan dengan kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi maka akan menimbulkan permasalahan-permasalahan hukum baru. Hukum Acara Pidana Indonesia (Undang-undang No. 8 Tahun 1981/KUHAP), mencoba menerapkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) dan ternyata dalam pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangannya sendiri dapat menimbulkan beberapa permasalahan dalam prakteknya.

Sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan “sistem terpadu” yang diletakkan di atas landasan prinsip “diferensiasi fungsional” diantara aparat penegak hukum sesuai dengan tahap proses kewenangan yang

diberikan undang-undang kepada masing-masingnya.¹⁵³ Berdasarkan kerangka landasan yang dimaksud, aktivitas pelaksanaan sistem peradilan pidana merupakan “fungsi gabungan” (*collection of function*) dari :¹⁵⁴

- Legislator;
- Polisi
- Jaksa
- Pengadilan, dan
- Penjara serta badan yang berkaitan, baik yang ada di lingkungan pemerintahan atau di luarnya.

Tujuan pokok “gabungan fungsi” dalam kerangka sistem peradilan pidana adalah untuk menegakkan, melaksanakan (menjalankan), dan memutuskan hukum pidana. Tujuan objektif fungsi ini ditinjau dari pendekatan “tata tertib sosial” (*social order*) adalah :¹⁵⁵

1. Penegakan hukum secara aktual (*the actual enforcement law*) meliputi tindakan :
 - a. Penyelidikan-penyidikan (*investigation*);
 - b. penangkapan (*arrest*) – penahanan (*detention*);
 - c. persidangan pengadilan;
 - d. pemidanaan (*punishment*) – pemenjaraan guna memperbaiki tingkah laku individu terpidana (*correcting the behaviour of individual offender*).
2. Efek “preventif” (*preventive effect*) , fungsi penegakan hukum diharapkan “mencegah” orang (anggota masyarakat) melakukan tindak pidana.

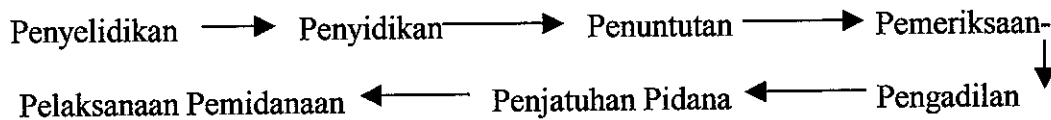
¹⁵³ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, hal. 90.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Ibid.

Tahap-tahap dalam proses peradilan pidana

Proses peradilan pidana dimulai dengan dilakukannya penyelidikan atas dugaan terjadinya suatu tindak pidana, kemudian dilanjutkan dengan tahap penyidikan untuk mengumpulkan bukti-bukti. Setelah tahap penyidikan selesai maka dimulailah tahap penuntutan dengan dilimpahkannya berkas perkara ke pengadilan.



Dalam sistem peradilan pidana yang berlaku saat ini di Indonesia, terdapat 4 (empat) lembaga aparat penegak hukum yang berwenang yaitu :

1. Kepolisian sebagai penyidik
2. Kejaksaan sebagai penuntut umum
2. Hakim sebagai pemeriksa di pengadilan dan penjatuhan pidana
3. Lembaga pemasyarakatan sebagai pelaksana pemidanaan.

Komponen yang terkait didalam suatu sistem peradilan pidana atau *criminal justice system* adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Keempat komponen ini sudah diakui oleh pakar-pakar sistem peradilan pidana di negara-negara maju dan juga dalam praktek penegakan hukum di negara-negara tersebut. Pemisahan sub-sistem satu dengan lainnya tidaklah kaku, melainkan terdapat keterkaitan diantara subsistem satu dengan subsistem yang lain.¹⁵⁶

Masalah-masalah hukum yang timbul dengan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia dapat diidentifikasi dan diketahui berada pada subbidang berikut ini, yaitu:

- 1) Tugas, kewenangan dan ruang lingkup kerja komisi;

¹⁵⁶ Romli Atmasasmita, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1995, hal. 140-141.

- 2) Pembentukan Pengadilan Khusus Korupsi;
- 3) Peleburan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara ke dalam Komisi Pemberantasan Korupsi.

B.1. Tugas, Kewenangan, dan Ruang Lingkup Kerja Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dengan Institusi Pemberantas Korupsi Lainnya.

Dalam menjalankan tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, Komisi Pemberantasan Korupsi disamping mengikuti hukum acara yang diatur dalam peraturan perundang-undang yang berlaku dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, yang memuat hukum acara tersendiri sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*).

Pasal 38 ayat (1) Undang-undang No. 30 Tahun 2002 menyatakan bahwa segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyelidik, penyidik dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dalam hal-hal lain yang tidak diatur dalam undang-undang ini, maka Komisi Pmberantasan Korupsi akan tetap berpedoman kepada Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1981 (*lex generalis*). Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, maka juga diatur mengenai pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi di lingkungan peradilan umum,

yang untuk pertama kali di bentuk di lingkungan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Pengadilan tindak pidana korupsi tersebut bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh majelis hakim, terdiri atas 2 (dua) orang hakim Pengadilan Negeri dan 3 (tiga) orang hakim ad hoc.

a) Tugas dan Kewenangan “koordinasi” Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dengan hadirnya Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, maka terdapat lembaga baru yang juga berwenang dalam tugas pemberantasan korupsi di Indonesia, khususnya dalam hal kewenangan tugas koordinasi, penyidikan, penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi. Lembaga lain yang selama ini juga berwenang untuk melakukan tugas penyidikan tindak pidana korupsi adalah lembaga kepolisian dan kejaksaan.

Mengingat demikian banyaknya instansi (struktur kelembagaan) dan pejabat (kewenangan) yang terkait di bidang penegakan hukum, maka reformasi penegakan hukum tampaknya memerlukan peninjauan dan penataan kembali seluruh struktur kekuasaan/kewenangan penegakan hukum. Jadi “reformasi penegakan hukum” mengandung di dalamnya “reformasi kekuasaan atau kewenangan di bidang penegakan hukum.”¹⁵⁷

Jika kita bandingkan isi Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-undang No. 30 Tahun 2002 dengan Pasal 27 Undang-undang No. 31 tahun 1999 jo Undang-undang No. 20 tahun 2001, khususnya berkaitan dengan “koordinasi dan supervisi” dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi, maka akan mungkin timbul masalah yang perlu diantisipasi sejak dini antara lain adalah :

¹⁵⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 2-3.

- 1) Siapa yang paling berwenang dan berhak dalam melakukan dan melaksanakan koordinasi;
- 2) Apa perbedaan “koordinasi” yang dilakukan oleh Jaksa Agung dengan yang dilakukan oleh KPK, dan sejauh mana luasnya cakupan hak dan wewenang “koordinator” tersebut.

Pengertian koordinasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah perihal mengatur suatu organisasi dan cabang-cabangnya sehingga peraturan-peraturan dan tindakan-tindakan yang akan dilaksanakan tidak saling bertentangan atau simpang siur.¹⁵⁸

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 ditentukan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas :

- a. **koordinasi** dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; (cetak tebal oleh penulis)
- b. supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Kewenangan KPK diatur dalam Pasal 7 Undang-undang No. 30 tahun 2002 yaitu :

1. **mengkoordinasikan** penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi;
2. menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;

¹⁵⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka< edisi ke-2, Jakarta, 1997, hal. 523.

3. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
4. melaksanakan dengar pendapat atau pertemuan dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi; dan
5. meminta laporan instansi terkait mengenai pencegahan tindak pidana korupsi.

Dalam Pasal 27 Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa : “Dalam hal ditemukan tindak pidana korupsi yang sulit pembuktiannya, maka dibentuk tim gabungan dibawah **koordinasi** Jaksa Agung”.

Pasal 71 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mencabut Pasal 27 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, sedangkan Pasal 39 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999, yang mengatur ketentuan bahwa Jaksa Agung mengkoordinasikan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada Peradilan Umum dan Peradilan Militer, dibiarkan masih tetap berlaku sekalipun Pasal 39 ini bunyinya sama dengan Pasal 42 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

Dengan adanya ketentuan kewenangan “koordinasi” antara KPK berdasarkan Pasal 6 dan 7 Undang-undang No. 30 Tahun 2002 dengan Jaksa Agung berdasarkan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 maka akan terjadi potensi tumpang-tindih atau *overlapping* kewenangan antara kedua lembaga tersebut. Hal ini memerlukan adanya kejelasan, ketegasan dan kepastian mengenai siapa yang paling berwenang, apakah KPK atau Jaksa Agung yang memiliki wewenang koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi.

b) Kewenangan KPK Dalam Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi.

Kehadiran Lembaga KPK dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, menambah jumlah lembaga yang berwenang dalam penanganan tindak pidana korupsi, yang selama ini di dilaksanakan oleh kejaksaan dan kepolisian. Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki wewenang yang sangat *'powerful'*, akan tetapi dalam pelaksanaan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan atas inisiatif sendiri (Pasal 6 huruf c UU No. 30 Tahun 2002), dibatasi oleh tiga kriteria tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 11 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

Undang-Undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian R.I., telah menegaskan bahwa kepolisian berwenang untuk menyidik semua tindak pidana sebagaimana diatur oleh KUHAP. Demikian pula dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I. dalam Pasal 27 ayat (1) butir d menegaskan adanya kewenangan pada kejaksaan untuk melakukan penyidikan secara terbatas, dan Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHAP dinyatakan bahwa : "Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-Undang tertentu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP¹⁵⁹ dilaksanakan oleh penyidik, Jaksa, dan pejabat penyidik dan berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengubah atau mencabut ketentuan Pasal 284 KUHAP ini.

¹⁵⁹ Pasal 284 (2) KUHAP : "Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi".

Pada masa akan datang dengan terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi, kemungkinan timbulnya ketidakterpaduan bahkan pertentangan antar instansi dalam upaya pemberantasan dan pencegahan korupsi menjadi semakin membesar. Berbagai undang-undang yang telah memberikan kewenangan penyidikan pada berbagai instansi tersebut secara sepintas memang terlihat seperti berada dalam kerangka untuk membangun suatu sistem peradilan terpadu, namun dalam kenyataannya substansi pada berbagai perundang-undangan tersebut diimplementasikan dengan hanya mempertimbangkan independensi sektoral yang pada akhirnya hanya akan memunculkan ketidakpaduan dan bahkan pertentangan. Faktor tersebut perlu dijadikan dasar pertimbangan perlunya dicermati permasalahan tersebut adalah untuk mencegah kelemahan-kelemahan tersebut justru dijadikan sebagai senjata ampuh untuk menggagalkan proses peradilan perkara korupsi itu sendiri.

Pembenahan (restrukturisasi) organisasi peradilan perkara korupsi bukan hanya menjadi masalah dan kebutuhan dari beberapa negara tertentu seperti Indonesia, juga terdapat pandangan masyarakat internasional seperti yang terdapat dalam *the Lima Declaration Against Corruption* sebagai hasil dari *the 8th International Anti-Corruption Conference* di Lima Peru tahun 1997 telah menegaskan pentingnya pembenahan sistem peradilan pidana dengan menyatakan¹⁶⁰ :

"All government must assure the independence, integrity and depoliticization of the judicial system as the cornerstone of the law on which the effectiveness of all efforts to combat corruption depends".

¹⁶⁰ Komisi Hukum Nasional, Dalam Semiloka : *"Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia"*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro-KHN, Semarang, 2002.

Berdasarkan Pasal 1 butir 4 KUHAP dinyatakan bahwa penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penyelidikan. Selanjutnya dalam Pasal 4 KUHAP dinyatakan bahwa yang berwenang melaksanakan fungsi penyelidikan adalah setiap pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.

Pasal 1 butir ke-1 dan Pasal 6 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa penyidik adalah :

- a. pejabat polisi negara Republik Indonesia;
- b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan.

Berdasarkan bunyi pasal 1 diatas, terlihat bahwa yang berhak untuk melakukan penyidikan di dalam sistem peradilan pidana Indonesia dibagi menjadi dua, yaitu penyidik pejabat POLRI dan penyidik pejabat PNS tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang. Oleh karena itu penyidikan tindak pidana korupsi dapat dilakukan oleh penyidik polisi dan juga penyidik kejaksaan.

Lembaga Kejaksaan mempunyai kewenangan penyidikan perkara pidana untuk kategori tindak pidana umum dengan mengacu pada Pasal 27 ayat (1) huruf d Undang-undang No. 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I. dan kategori tindak pidana khusus (korupsi) dengan mengacu pada Pasal 284 Undang-undang No. 8 Tahun 1981 atau KUHAP dan perundang-undangan lain diluar KUHP.

Penyidikan terhadap perkara tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh lembaga Kejaksaan didukung dengan adanya Keputusan Presiden R.I. No. 86 Tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan R.I. dan Keputusan Jaksa Agung R.I. No. Kep-115/J.A/10/1999 tentang Susunan

Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan R.I. Diantara susunan organisasi kejaksaan, salah satunya adalah Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus.

Pasal 17 Keputusan Presiden R.I. No. 86 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan tambahan, penuntutan, pelaksanaan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lain mengenai tindak pidana ekonomi, tindak pidana korupsi, tindak pidana khusus lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.

Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi atas inisiatif sendiri (Pasal 6 huruf c) diatur didalam ketentuan Pasal 11 Undang-undang No. 30 Tahun 2002, yaitu meliputi tindak pidana korupsi yang :

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat dan/atau;
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Ketiga syarat diatas merupakan persyaratan untuk dapatnya KPK melakukan wewenangnya di bidang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi. Dengan kata lain, dapat dikatakan bahwa tindak pidana korupsi yang tidak memenuhi persyaratan dalam Pasal 11 diatas tetap menjadi wewenang polisi dan jaksa dalam melakukan penyidikan, penyidikan dan penuntutannya.

Ketentuan mengenai persyaratan tindak pidana korupsi yang dapat dilakukan oleh KPK dalam melakukan tugas di bidang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi sesungguhnya tidak perlu karena dapat menimbulkan bermacam tafsir atau *missinterpretasi* dengan pasal-pasal sebelumnya sehingga kewenangan KPK yang sangat luas dan “powerful” tersebut menjadi sangat terbatas dan justru sangat rentan terhadap perbuatan korupsi, kolusi dan nepotisme.

Tabel 3

Kewenangan Institusi Pemberantas Korupsi Di Indonesia

Institusi	Pemberantasan	Penyelidikan dan Penyidikan	Penuntutan
Korupsi			
Komisi Pemberantas Korupsi		✓	✓
Kejaksaan		✓	✓
Kepolisian		✓	X

Dari tabel diatas terlihat bahwa KPK dan Kejaksaan sama-sama memiliki kewenangan penyelidikan/penyidikan dan penuntutan, sedangkan kepolisian hanya mempunyai kewenangan penyelidikan dan penuntutan saja. Kewenangan yang dimiliki oleh KPK sebatas sama dengan kewenangan yang dimiliki oleh kejaksaan, tetapi KPK mempunyai kewenangan yang lebih besar karena bersifat sebagai “*superbody*” dengan tugas melakukan koordinator, supervisi terhadap semua instansi yang terkait dalam penanganan tindak perkara korupsi. Selain itu KPK juga bahkan dapat mengambil alih penanganan tindak pidana korupsi jika memenuhi alasan-alasan dalam Pasal 9 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

Dalam Pasal 4 Undang-undang No. 30 Tahun 2002 dinyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan

daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, komisi berasaskan pada asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas kepentingan umum dan asas proporsionalitas (Pasal 5 Undang-undang No. 30 Tahun 2002).

Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun juga. Yang dimaksud dengan kekuasaan manapun juga adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif atau pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi atau keadaan dan situasi dengan alasan apapun juga.¹⁶¹

Bukan lembaga pengadilan saja yang membutuhkan independensi-independensi yang memungkinkannya menegakkan kedaulatan hukum. Ini mungkin sudah cukup di bidang hukum administrasi dan hukum perdata, tetapi di bidang hukum pidana ada pelaku-pelaku lain yang harus dilibatkan oleh peradilan. Bila penyidik dan jaksa tidak independen, tetapi dibawah kendali politik, proses pengadilan pidana hampir pasti tidak akan dapat menjangkau perkara korupsi-korupsi besar dan dapat merugikan kepentingan partai politik yang berkuasa. Mengadakan perubahan dalam situasi seperti ini bukanlah pekerjaan yang mudah.¹⁶²

¹⁶¹ Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

¹⁶² Jeremy Pope, *Buku Panduan Transparansi Internasional : Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, terjemahan Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 136.

Jeremy Pope dalam bukunya yang berjudul “Strategi Pemberantasan Korupsi”¹⁶³ memberikan kerangka agar suatu badan anti-korupsi dapat menjalankan tugas dengan efektif, yaitu harus :

- 1) mendapatkan dukungan politik dari tingkat tertinggi pemerintahan;
- 2) memiliki sumber daya yang memadai untuk menjalankan misinya;
- 3) wewenang yang memadai untuk memperoleh dokumen dan untuk meminta keterangan dari saksi;
- 4) memiliki undang-undang yang “bersahabat dengan pemakai” (termasuk menetapkan penumpukan kekayaan dengan melanggar hukum sebagai tindak pidana);
- 5) memiliki pimpinan yang dipandang mempunyai integritas tertinggi.

Komisi Pemberantasan Korupsi, selain harus bebas dari pengaruh atau intervensi dari kekuasaan eksekutif, yudikatif, legislatif maupun kekuasaan lainnya, juga harus bersifat independen. Sifat independen ini memang amat diperlukan bagi negara kita karena pengalaman sebelum ini baik dalam dekade tahun 60-an, 70-an, 80-an sampai 90-an, semua tim pemberantasan korupsi yang pernah ada umumnya tidak atau kurang berhasil karena campur tangan kekuasaan atau besarnya pengaruhnya kekuasaan lainnya.

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam sistem peradilan pidana memiliki kewenangan dalam penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi. Kewenangan penyelidikan dan penyidikan atas tindak pidana korupsi yang sampai dengan saat ini dipegang oleh POLRI dan Kejaksaan Agung.

¹⁶³ Ibid., hal. 181.

Kewenangan KPK ini berlaku penuh baik untuk lingkungan sipil maupun militer. Untuk mendukung pelaksanaan tugas penyidikan ini, KPK diberi kewenangan untuk melakukan menggeledahan, penyitaan, menangkap, dan penahanan.

KUHAP pada prinsipnya menganut ide dasar bahwa penyidik utama adalah kepolisian, tetapi dalam Pasal 284 KUHAP yang merupakan ketentuan peralihan disebutkan bahwa untuk perkara tindak pidana khusus seperti korupsi, ekonomi dan subversi, Kejaksaan masih diberikan wewenang untuk melakukan penyidikan.

Fungsi penyidikan termasuk dalam fungsi utama represif yang yustisial dan merupakan awal dari mata rantai sistem peradilan pidana (*integrated criminal justice system*). Dengan demikian penyidikan menjadi kegiatan terdepan yang dilakukan oleh penegak hukum.¹⁶⁴

Pada dua periode berlakunya hukum acara pidana, yaitu sebelum KUHAP dan sesudah KUHAP terdapat perbedaan penting. Perbedaan tersebut antara lain dapat dilihat dari aspek penyidikan tindak pidana (baik tindak pidana umum maupun penyidikan tindak pidana khusus) serta kewenangan dari lembaga polisi dan Kejaksaan. Terdapat perbedaan pola hubungan antara polisi dan jaksa dalam dua periode tersebut dalam soal penyidikan tindak pidana.

Sebelum KUHAP diberlakukan, wewenang penyidikan tersebut secara 'tradisional' dilaksanakan oleh Kejaksaan. Dengan kata lain, bidang penyidikan adalah kewenangan pihak Kejaksaan¹⁶⁵. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1961 tentang Ketentuan-

¹⁶⁴ L. Sumartini, *Perbahasan Perkembangan Pembangunan Hukum Nasional Tentang Hukum Acara Pidana*, BPHN Departemen Kehakiman dan Ham R.I., 1996, hal. 67.

¹⁶⁵ Satriyo, R., *Ketidakterpaduan antara polisi dan jaksa dalam penyidikan*, dalam Adrianus Meliala, *Qua Vadis Polisi*, Jurusan Kriminologi FISIP UI, Jakarta, 1996, hal. 21.

ketentuan Pokok Kejaksaan Republik Indonesia yang berbunyi "mengadakan penyidikan lanjutan terhadap kejahatan dan pelanggaran serta mengawasi dan mengkoordinir alat-alat penyidik menurut ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana dan lain-lain peraturan negara.

Penjelasan pasal tersebut menyatakan, untuk kesempurnaan tugas penuntutan, jaksa perlu sekali mengetahui se jelas-jelasnya semua pekerjaan yang dilakukan dalam bidang penyidikan perkara pidana dari permulaan sampai akhir yang seluruhnya itu harus dilakukan atas dasar hukum. Perbedaan kewenangan penyidikan sebelum dan sesudah berlakunya KUHAP akan jelas sekali terlihat dengan mengetahui siapa yang dimaksud dengan penyidik menurut ketentuan acara pidana sebelum KUHAP. Menurut *Reglement* Indonesia yang dibaharui (S.1941 No. 44). Pasal 53 ayat (1) yang dimaksud penyidik ialah Kepala Distrik, Kepala Onderdistrik, polisi umum yang sekurang-kurangnya berpangkat pembantu inspektur polisi dan pegawai polisi yang ditunjuk oleh Jaksa Agung. Pada masa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, jaksa mempunyai bidang kewenangan yang luas.

Di bidang penuntutan dilakukan penuntutan dalam perkara-perkara pidana pada pengadilan yang berwenang. Di bidang penyidikan diadakan lanjutan serta mengawasi dan mengkoordinasikan alat-alat penyidik dalam hal ini termasuk penyidik dari kepolisian. Dengan demikian, pimpinan dalam penyidikan pada periode sebelum berlakunya KUHAP adalah kejaksaan yang bertugas mengawasi dan mengkoordinasikan penyidikan yang dilakukan oleh pihak-pihak lain, termasuk polisi.

Masalah penyidikan tindak pidana korupsi sebenarnya sama saja dengan penyidikan delik/tindak pidana lain. Hanya patut diingat bahwa jika

UPT-POSTAK-UNID

dalam Undang-Undang Pemberantasan Korupsi ditentukan lain daripada ketentuan dalam KUHP, maka itulah yang berlaku sesuai dengan adagium "*lex specialis derogat legi generali*".¹⁶⁶

Dengan berlakunya KUHP maka terjadi perubahan yang sangat penting. Perubahan yang dibawa oleh KUHP mengakibatkan pembagian kewenangan sebagai berikut yaitu :

a. Kepolisian

Di bidang penyidikan kepolisian mendapat porsi sebagai penyidik tindak pidana umum. Kepolisian mempunyai kewenangan melakukan penyidikan tambahan. Kepolisian berperan sebagai koordinator dan pengawas Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

b. Kejaksaan

Di bidang penyidikan kejaksaan mendapat porsi sebagai penyidik tindak pidana khusus yang meliputi tindak pidana subversi, tindak pidana korupsi, dan tindak pidana ekonomi, walaupun ini sifatnya sementara. Untuk penyidikan tindak pidana umum, polisi memegang kewenangan penyidikan penuh, sedangkan jaksa tidak berwenang.

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagai pengganti dari Undang-undang Kejaksaan yang lama (Undang-undang Nomor 15 tahun 1961) dalam Pasal 27 ayat (1) huruf d, diakui bahwa kejaksaan mempunyai kewenangan untuk melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan.

Pendapat ahli hukum pidana dari Universitas Indonesia, Indrianto Senoadji mengatakan bahwa meskipun wewenang penyidikan kasus korupsi tidak disebut

¹⁶⁶ Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Wewenang Kepolisian dan Kejaksaan Di Bidang Penyidikan*, BPHN Depkeh dan Ham RI, Jakarta, 2001, hal. 32.

dalam Undang-Undang No. 5/1991 tentang Kejaksaan, tetapi Pasal 284 KUHAP sudah mengakomodir. Pasal 284 ayat (2) (KUHP) menyebutkan bahwa dalam waktu dua tahun setelah KUHP berlaku, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan KUHP, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana dalam undang-undang tertentu. Batasnya hingga ada perubahan atau dinyatakan tidak berlaku lagi. Penjelasan pasal ini menegaskan bahwa perkara korupsi termasuk ketentuan khusus acara pidana yang diproses sesuai dengan ketentuan-ketentuan KUHP.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHP, dalam Pasal 17 yang mengatur penyidikan terhadap tindak pidana tertentu tegas menyebutkan kewenangan jaksa, yaitu : "Penyidik menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam pasal 284 ayat (2) KUHP dilaksanakan oleh penyidik, Jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan".

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tidak langsung mengambilalih semua kewenangan penyidikan perkara korupsi yang selama ini dimiliki kejaksaan dan kepolisian, atau mengambilalih kewenangan penuntutan yang dimiliki kejaksaan. KPK mempunyai tugas melakukan koordinasi, supervisi dan melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan jika sudah memnuhi syarat didalam Pasal 11 Undang-undang No. 30 tahun 2002, selain itu juga karena tidak mungkin Komisi yang baru dibentuk mampu menangani perkara korupsi di seluruh Indonesia.

Pasal 40 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa Komisi

Pemberantasan Korupsi tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi. Pasal ini akan menjadi kontrol internal bagi Komisi Pemberantasan Korupsi untuk tak begitu saja memulai penyidikan perkara korupsi. Selain itu, masyarakat serta DPR pun bisa mengawasi Komisi Pemberantasan Korupsi, sebab Komisi ini bertanggung jawab kepada publik.

Ada kecenderungan penanganan perkara korupsi dikaitkan dengan kepentingan politik dan desakan masyarakat. Seseorang bisa saja diperiksa dalam kasus korupsi, diberikan status tersangka, namun akhirnya tidak sampai ke pengadilan, karena beragam pertimbangan dan alasan. Jaksa Agung memang berhak mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penuntutan (SP3), sehingga penyidikan suatu perkara korupsi tidak usah diselesaikan di pengadilan.

Kalau perkara korupsi itu ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi, harus lebih berhati-hati. Komisi Pemberantasan Korupsi harus lebih profesional, sebab komisi ini tidak bisa mengeluarkan Surat Perintah Penghentian Penuntutan (SP3), ketentuan mengenai larangan ini terdapat dalam Pasal 40 UU No. 30 Tahun 2002. Oleh karena itu, setiap perkara korupsi yang ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi harus berakhir di pengadilan. Hal ini tentunya akan menjadi semacam rambu atau peringatan bagi KPK agar berhati-hati dan serius dalam menangani kasus korupsi, sebab al jika tidak cukup bukti dan dipaksakan, akhirnya banyak tersangka korupsi yang dibebaskan pengadilan, dan tentu hal ini akan mempengaruhi kredibilitas Komisi Pemberantasan Korupsi.

Keberadaan lembaga baru dalam pemberantasan korupsi sudah tentu secara operasional berada dalam lingkup sistem hukum pidana yang berlaku.

Untuk memperkuat operasionalisasi lembaga tersebut maka revisi KUHAP merupakan tuntutan yang tidak dapat lagi ditunda-tunda dan bahkan merupakan prasyarat untuk keberhasilan pemberantasan tindak pidana korupsi. Namun demikian yang lebih penting lagi adalah bagaimana lembaga baru ini dapat mendorong dan meningkatkan kemampuan dan partisipasi masyarakat ke dalam penyelenggaraan negara, untuk menuntaskan kasus-kasus korupsi yang sulit.

Kewenangan besar yang dimiliki KPK, yaitu kewenangan penyidikan dan penuntutan serta dapat mengambil alih penanganan perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan dengan alasan¹⁶⁷ :

- a) laporan masyarakat mengenai tindak pidana korupsi tidak ditindaklanjuti
- b) proses penanganan tindak pidana korupsi secara berlarut-larut atau tertunda-tunda tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan;
- c) penanganan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku tindak pidana korupsi yang sesungguhnya;
- d) penanganan tindak pidana korupsi mengandung unsur korupsi;
- e) hambatan penanganan tindak pidana korupsi karena campur tangan dari eksekutif, yudikatif atau legislatif; atau
- f) keadaan lain yang menurut pertimbangan kepolisian atau kejaksaan, penanganan tindak pidana korupsi sulit dilaksanakan secara baik dan dapat dipertanggungjawabkan.

Ketentuan ini bertujuan menghasilkan hubungan kerja yang jauh lebih efektif dalam pemberantasan korupsi. Dengan adanya kewenangan KPK dapat mengambilalih penanganan tindak pidana korupsi dari kepolisian atau kejaksaan,

¹⁶⁷ Pasal 9 Undang-undang No. 30 Tahun 2002.

maka diharapkan dapat memotivasi dan memacu kedua institusi penegak hukum tersebut dalam menangani perkara korupsi. Hal ini merupakan langkah maju apabila dibandingkan dengan pola kerja Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara (KPKPN), sebab KPKPN hanya bisa melaporkan kepada Kepolisian dan Kejaksaan apabila seseorang diduga melakukan korupsi.

Dalam upaya pemberantasan korupsi, patut digarisbawahi perlunya membuat suatu aturan yang jelas dan tegas untuk memisahkan tugas dan wewenang yang sangat besar, yang dimiliki KPK dengan tugas dan wewenang yang ada di Kejaksaan serta Kepolisian. Hal ini bertujuan agar pelaksanaan penyelesaian perkara-perkara korupsi tidak akan tumpah tindih. Kewenangan KPK yang sangat besar tersebut dapat terlihat antara lain dari :

- Fungsi melakukan koordinasi, supervisi atau pengawasan dan memantau instansi kepolisian dan kejaksaan dalam penanganan tindak pidana korupsi (Pasal 6 dan 8 UU No. 30 Tahun 2002);
- Mengambil alih penanganan tindak pidana korupsi dari kepolisian atau kejaksaan (Pasal 8 (2) UU No. 30 Tahun 2002);
- Menerima laporan dari pejabat atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi (Pasal 16 UU No. 30 Tahun 2002);
- Atas dasar bukti permulaan yang cukup dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri (Pasal 47 UU No. 30 Tahun 2002);
- Melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan, meminta pencekalan seseorang ke luar negeri, meminta keterangan kepada bank dan memblokir rekening seseorang (Pasal 12 UU No. 30 Tahun 2002) .

Dengan adanya kewenangan yang sangat besar tersebut, KPK juga mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan sebagai bentuk pertanggungjawabannya kepada publik. KPK berkewajiban¹⁶⁸ untuk :

- 1) Memberikan perlindungan terhadap saksi atau pelapor;
- 2) Memberikan akses informasi atau data kepada masyarakat yang memerlukan yang berkaitan dengan hasil penuntutan tindak pidana korupsi yang ditangani;
- 3) Menyusun laporan tahunan kepada Presiden RI, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- 4) Menegakkan sumpah jabatan;
- 5) Menjalankan tugas, tanggungjawab dan wewenangnya berdasarkan asas kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum dan proporsionalitas.

Dengan adanya kewajiban yang harus dilaksanakan oleh KPK tersebut, maka diharapkan dapat menjadi patokan dan rambu-rambu dalam melaksanakan tugasnya yang sangat besar tersebut.

Jika dibandingkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh komisi pemberantasan korupsi di Hongkong dan Singapura yang mempunyai wewenang untuk menyidik orang swasta dan perusahaan swasta, maka kewenangan KPK Indonesia hanya di sektor publik atau berhubungan dengan kepentingan negara saja. Kewenangan KPK ini sama dengan di negara Malaysia dan Australia (Negara Bagian New South Wales).

KPK yang juga mempunyai wewenang di bidang penuntutan seperti sama halnya dengan di Malaysia, sedangkan Komisi Anti korupsi lainnya di negara Hongkong, Singapura, Thailand dan Australia tidak mempunyai kewenangan di

¹⁶⁸ Pasal 15 Undang-undang No. 30 Tahun 2002.

bidang penuntutan, hanya mempunyai wewenang di bidang penyidikan tindak pidana korupsi saja.

B.2. Pembentukan Pengadilan Khusus Korupsi.

Pasal 53 Undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menyatakan bahwa perlu untuk dibentuknya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang untuk memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dari sudut pandang pendekatan yuridis-normatif maka berdasarkan sistem hukum (pidana) di Indonesia, pembentukan pengadilan korupsi dapat diberikan landasan hukum yang cukup kuat. Beberapa ketentuan perundang-undangan yang dapat dijadikan landasan antara lain :

- 1) Pasal 8 Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang menyatakan : *“Di lingkungan Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang”*.
- 2) Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa “Badan-badan peradilan khusus disamping badan-badan peradilan yang sudah ada, hanya dapat diadakan dengan undang-undang”.
- 3) Pasal 39 Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung jo Undang-undang No. 5 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “Disamping tugas dan kewenangan tersebut dalam bab ini, Mahkamah Agung dapat disertai tugas dan kewenangan lain berdasarkan undang-undang”.

Dalam menanggulangi masalah korupsi yang terkait dengan berbagai kompleksitas masalah, kebijakan pembentukan pengadilan korupsi perlu diintegrasikan dengan kebijakan sosial dan kebijakan pembangunan nasional pada umumnya. Sebagai langkah yang bersifat pembaharuan hukum pidana, upaya pembentukan pengadilan korupsi juga harus didasarkan pada alasan yang bersifat adaptif, dengan berbagai instrumen internasional yang dapat dijadikan rujukan untuk memberikan landasan hukum yang cukup bagi pembentukan pengadilan korupsi tersebut. *The Lima Declaration Against Corruption* sebagai hasil dari *the 8th International Anti-Corruption Conference* di Lima, Peru, 7-11 September 1997, menyatakan¹⁶⁹ :

“Country should improve the effectiveness of their laws dealing with corruption to the maximum extent possible consistent with their constitutions and international human rights norms” (Upaya pembaharuan hukum yang berkaitan dengan korupsi dipersyaratkan agar selaras dengan konstitusi yang ada dan juga kaidah-kaidah internasional hak-hak asasi manusia).

Hal yang cukup penting dipertimbangkan dalam upaya pembentukan pengadilan korupsi adalah menempatkan secara tepat lembaga tersebut dalam kerangka sistem peradilan pidana terpadu. Keterpaduan pengadilan korupsi dengan sub-sub sistem peradilan pidana lainnya, yang dilandasi dengan semangat independensi dalam menangani perkara korupsi akan sangat menentukan keberhasilan upaya pembaharuan (reformasi) dan pemberantasan korupsi.

Pendapat lain dikemukakan oleh Guru Besar Hukum Pidana dari Universitas Diponegoro Semarang, Muladi menyebutkan, untuk pemberantasan korupsi

¹⁶⁹ Makalah Komisi Hukum Nasional, Dalam Semiloka : *“Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia”*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro-KHN, Semarang, 2002.

sebenarnya tidak perlu dibentuk pengadilan khusus korupsi, sebab pembentukan pengadilan khusus korupsi akan menimbulkan fragmentasi pengadilan. Muladi berpendapat bahwa untuk mengadili kasus korupsi yang melibatkan hakim, hal itu sebaiknya memang dilakukan oleh majelis hakim ad hoc.¹⁷⁰

Penulis berpendapat bahwa pembentukan pengadilan korupsi memerlukan pendekatan integral dalam hubungannya dengan keseluruhan kebijakan sosial/pembangunan nasional dan dalam kerangka sistem peradilan pidana terpadu. Khususnya dalam kaitan dengan sistem peradilan pidana terpadu, penulis merujuk pada pendapat *Transparency International*¹⁷¹ yang antara lain menyatakan bahwa :

“if investigators and prosecutors are not independent, but are under political control, the criminal process will almost certainly be unable to cope with major corruption cases where these affect the interest of the ruling party” (apabila para penyidik dan penuntut umum tidak independen, tetapi berada dibawah kendali politik, maka proses penegakan hukum pidana hampir dipastikan tidak dapat menanggulangi/menangani perkara-perkara korupsi besar yang mempengaruhi kepentingan penguasa atau partai yang berkuasa).

Berdasarkan rujukan diatas maka pokok permasalahannya adalah bukan pada dibentuknya pengadilan khusus korupsi, tetapi pada perlunya proses penegakan hukum dan sistem peradilan pidana yang independen atau mandiri, lepas dari campur tangan kekuasaan pihak lain.

Dalam pemberantasan korupsi yang penting adanya *political will* (kemauan politik), independensi hakim, maupun profesionalitas hakim. Jadi, bukan karena ada pengadilan. Pada lokakarya yang diprakarsai Fakultas Hukum (FH) Universitas Diponegoro serta Komisi Hukum Nasional (KHN), Ketua Tim Persiapan Pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Komisi

¹⁷⁰ Harian Kompas, Sabtu, 3 Agustus 2002

¹⁷¹ Makalah Komisi Hukum Nasional, Dalam Semiloka : “Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia”, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro-KHN, Semarang, 2002.

Antikorupsi) Romli Atmasasmita dalam makalahnya yang dibacakan Kepala Pusat Perencanaan Hukum Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) Achmad Ubay menyebutkan, pengadilan khusus korupsi menjadi ketentuan dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.¹⁷²

Keberadaan pengadilan khusus korupsi yang berada dalam lingkup pengadilan umum, akan menjadi harapan baru bagi rakyat untuk meningkatkan kinerja penegak hukum bagi pemberantasan korupsi. Persoalan mendasar pengadilan khusus korupsi adalah perekrutan dan mekanisme pengadilannya. Perekrutan hakim itu akan sangat menentukan keberhasilan pengadilan khusus korupsi dalam mendukung pemberantasan korupsi.

Keberhasilan pemberantasan korupsi lebih ditentukan oleh kemauan politik pemerintah/*political will*, serta independensi dan profesionalisme hakim. Kalau di pengadilan, yang menjadi persoalan adalah profesionalisme dan independensi hakim bukan dari pengaruh kekuasaan, tetapi juga pengaruh kekuatan modal, oleh sebab itu sebaiknya ada hakim ad hoc untuk menangani kasus korupsi. Untuk perkara korupsi yang melibatkan hakim atau hakim yang menjadi terdakwa, hakim ad hoc-lah yang memeriksanya. Namun, ini memang belum dilaksanakan. Selain itu, kemauan politik pemerintah dalam pemberantasan korupsi dapat diwujudkan dengan membuat aksi nasional yang komprehensif.

Didalam akuntabilitas (pertanggungjawaban) pengadilan korupsi dapat diwujudkan dengan melalui pemberlakuan mekanisme pencantuman perbedaan pendapat diantara mejelis hakim yang berjumlah lima orang, yang memeriksa dan memutus perkara (*dissenting opinion*) dalam salinan putusannya. Perbedaan pendapat ini adalah upaya untuk membangun budaya pengadilan (hakim) yang

¹⁷² Komisi Hukum Nasional, Semiloka : "*Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia*", Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2002.

lebih terbuka/transparan dan untuk lebih dapat mempertanggungjawabkan kepada publik mengenai vonis yang dijatuhkannya.

Pembenahan sistem peradilan pidana untuk perkara korupsi tidak cukup hanya dengan pembenahan pada institusi pengadilannya saja, tetapi dibutuhkan pembenahan secara bersamaan pada institusi lain yang merupakan rangkaian dari kinerja sistem peradilan pidana. Pembenahan yang mencakup sub-sistem lain dari sistem peradilan pidana perlu dilakukan, mengingat sistem hukum pidana yang ada di Indonesia dalam beberapa hal memiliki kecenderungan menciptakan kondisi yang justru jauh dari keterpaduan. Beberapa undang-undang telah merancukan ataupun menghilangkan diferensiasi kewenangan, kondisi seperti ini misalnya dapat ditemukan pada kewenangan untuk melakukan penyidikan tindak pidana korupsi.

Pada intinya pemberdayaan dua pilar utama pemberantasan korupsi yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi dan Pengadilan Korupsi, tidak akan efektif apabila tidak disertai dengan kontrol publik yang dilakukan secara profesional terorganisasi. Dukungan dan semangat harus diberikan oleh masyarakat luas di Indonesia kepada koalisi lembaga-lembaga swadaya masyarakat di bidang pemantauan peradilan yang mendeklarasikan diri sebagai pengawas kinerja KPK dan Pengadilan Korupsi, guna menumbuhkan mekanisme pemberantasan korupsi yang lebih sehat dan demokratis.

Pembentukan Pengadilan Khusus Korupsi yang merupakan amanat dari Pasal 53 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 seyogyanya dipandang sebagai pengecualian atau pengkhususan dalam mengadili tindak pidana korupsi, yang penuntutannya dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Pelaksanaan

peradilan tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh kejaksaan tetap dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri. Dengan kata lain tidak semua kasus tindak pidana korupsi diadili oleh Pengadilan Khusus Korupsi, melainkan hanya tindak pidana korupsi yang memenuhi syarat dalam Pasal 9 dan 11 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 yang diadili oleh Pengadilan Khusus Korupsi.

Oleh karena sifatnya yang khusus untuk tindak pidana korupsi tertentu (ad-hoc), maka sebaiknya yang dibentuk adalah Pengadilan Korupsi Ad-hoc/ majelis hakim ad-hoc yang dibentuk secara khusus untuk suatu kasus korupsi tertentu. Walaupun secara yuridis normatif dimungkinkan dibentuknya Pengadilan Khusus Korupsi dalam lingkup peradilan umum, tetapi sebaiknya cukup hanya dibentuk majelis hakim korupsi ad-hoc sehingga tidak adanya fragmentasi peradilan lagi. Esensi dari tujuan pembaharuan dalam sistem peradilan yang menangani kasus korupsi adalah meningkat kinerja dan profesionalitas serta kemandirian hakim dalam melaksanakan tugasnya.

B. 3 Peleburan Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara ke dalam Komisi Pemberantasan Korupsi.

Upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) adalah amanat reformasi dan hal ini menjadi tekad pemerintah dan MPR-RI untuk memberantasnya, karena diyakini sebagai penyebab keterpurukan bangsa dan negara Indonesia. Dengan dikeluarkannya Ketetapan (TAP) MPR No. XI Tahun 1998 tentang Pemerintahan yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), yang memerintahkan agar Presiden membentuk suatu komisi yang bertugas untuk memeriksa kekayaan penyelenggara negara.

Sebagai pelaksanaan dari TAP MPR No. XI Tahun 1998, maka dibentuklah Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN dan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai pengganti dari Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 sebelumnya. Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 kemudian melahirkan Komisi Pemeriksa Kekayaan Pejabat Negara (KPKPN) dan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 melahirkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengamanatkan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sekaligus peleburan KPKPN menjadi bagian dari KPK. Di dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 disebutkan bahwa KPKPN menjadi bagian Bidang Pencegahan pada KPK. Dengan kata lain, KPKPN dilebur ke dalam KPK dan memiliki kewenangan yang lebih luas dari ketika belum terjadi peleburan. Kondisi ini tentunya akan memperkuat kedudukan dan kewenangan KPK.

Dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 dinyatakan bahwa dengan terbentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi maka Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme menjadi bagian Bidang Pencegahan pada Komisi Pemberantasan Korupsi. Selanjutnya dalam Pasal 71 ayat (2) dinyatakan bahwa setelah KPK menjalankan tugas dan wewenangnya, maka ketentuan KPKPN dinyatakan tidak berlaku lagi dan otomatis KPKPN dibubarkan.

Dengan hadirnya Komisi Pemberantasan Korupsi maka KPKPN akan dilebur menjadi bagian dari Bidang Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi. Peleburan KPKPN ke dalam KPK ini kemudian menimbulkan masalah hukum yang ditandai dengan adanya pendapat yang pro dan kontra. KPKPN kemudian meminta Mahkamah Konstitusi untuk melakukan uji material (*judicial review*) terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, yaitu Pasal 6, 13, 69 dan Pasal 71.¹⁷³

Berbagai reaksi lalu muncul, ada yang berpendapat peleburan KPKPN tersebut tidak seharusnya dilakukan, sebab fungsi preventif terhadap tindak pidana korupsi dilakukan oleh KPKPN dan KPK lebih berfungsi represif. Dengan demikian keduanya diharapkan dapat bekerjasama dalam pemberantasan korupsi. Ada pula kalangan yang meyakini peleburan KPKPN ke dalam KPK bertujuan untuk menghentikan upaya pemeriksaan yang telah dijalankan oleh KPKPN, khususnya menyangkut 32 pejabat yang diidentifikasi melakukan korupsi. DPR pun dianggap tidak konsisten dalam pemberantasan korupsi dan dianggap melindungi koruptor.

Tugas dan wewenang KPKPN adalah untuk melakukan pemeriksaan terhadap kekayaan penyelenggara negara serta mencegah praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme oleh penyelenggaraan negara. Pembubaran KPKPN menimbulkan persoalan yuridis perundang-undangan, yaitu bahwa KPKPN dibentuk melalui Undang-undang No. 28 Tahun 1999 yang bersifat preventif (mencegah) dan merupakan bagian yang tidak terlepas dari pelaksanaan TAP MPR No. XI Tahun 1998 tentang Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN. KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 sebagai pelaksanaan amanat

¹⁷³ Harian Kompas, Kamis, 2 Januari 2003. hal. 5.

dari Pasal 43 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang bersifat represif (pemberantasan/penindakan).

Penulis berpendapat bahwa perbedaan dasar hukum pembentukan dan sifat dari kedua undang-undang tersebut menimbulkan perbedaan status kelembagaan. KPKPN sebagai lembaga preventif dan KPK sebagai lembaga represif dengan adanya pengadilan khusus korupsi. Dengan pembubaran KPKPN, maka Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 yang bersifat preventif itu menjadi tidak berarti sama sekali. Upaya penanggulangan tindak pidana lewat jalur hukum pidana/penal lebih menitikberatkan pada sifat “represif (penindakan/pemberantasan/penumpasan), yaitu sesudah tindak pidana itu terjadi, sedangkan lewat jalur non-penal (bukan/di luar hukum pidana) lebih menitikberatkan pada sifat “preventif” (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum tindak pidana terjadi.

Menurut Romli Atmasasmita, bahwa jika dilihat dari desain awal strategi pemberantasan korupsi di Indonesia pada saat disahkannya Undang-undang No. 28 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 31 Tahun 1999, mensyaratkan adanya dua komisi yaitu KPKPN dan KPK.¹⁷⁴ Dalam perjalanannya ternyata KPKPN lebih dulu terbentuk, sedangkan KPK terlambat hampir 2 tahun dan baru dapat dibentuk.

Dengan digabungkannya KPKPN ke dalam KPK, maka dasar filosofi pencegahan (preventivitas) Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 menjadi hilang. Hal ini terbukti karena dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, hanya terdapat satu pasal yang mengatur tentang fungsi pencegahan yaitu dalam Pasal 13. Dalam Pasal 13 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 itu dinyatakan bahwa dalam melaksanakan tugas pencegahan

¹⁷⁴ Majalah Gatra, 14 Desember 2002, hal. 65.

sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 huruf d, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melaksanakan langkah atau upaya pencegahan sebagai berikut yaitu:

- a. melakukan pendaftaran dan pemeriksaan terhadap laporan harta kekayaan penyelenggara negara;
- b. menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi;
- c. menyelenggarakan program pendidikan antikorupsi pada setiap jenjang pendidikan;
- d. merancang dan mendorong terlaksananya program sosialisasi pemberantasan tindak pidana korupsi;
- e. melakukan kampanye antikorupsi kepada masyarakat umum;
- f. melakukan kerja sama bilateral atau multilateral dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

Peleburan KPKPN sebagai fungsi pencegahan di dalam KPK, jika didasarkan pada tujuan untuk efisiensi kerja dan anggaran serta meminimalkan terjadi praktek KKN dalam penanganan korupsi adalah dapat dijadikan alasan pembeda peleburan tersebut. Pencatatan dan pengklarifikasian harta kekayaan penyelenggara negara adalah salah satu upaya pencegahan atau preventif dalam praktek korupsi. Jika dalam kegiatan tersebut ditemukan adanya dugaan atau indikasi korupsi oleh penyelenggara negara (kejanggalan dalam laporan harta kekayaan), maka dapat dilakukan upaya penyelidikan, penyidikan dan penuntutan (upaya represif).

Dengan digabungkannya KPKPN ke dalam KPK maka dugaan korupsi yang didapat dari laporan harta kekayaan tersebut dapat segera ditindaklanjuti

secara langsung. Jika KPKPN tidak digabung ke dalam KPK, maka akan ada dua lembaga terpisah yang memiliki fungsi yang terkait. Hal ini berpotensi dapat menghambat ditindaklanjutnya hasil laporan tersebut dan menyebabkan terganggunya efisiensi kerja. Berdasarkan pengalaman buruknya koordinasi antara lembaga-lembaga yang selama ini yang terjadi di Indonesia, sehingga dapat menimbulkan kelambatan dan hambatan dalam proses penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

Jika dibandingkan dengan KPKPN, maka KPK sebagai lembaga yang independen mempunyai banyak kelebihan, yaitu wewenang yang sangat besar dan mempunyai fungsi yang terpadu, karena tidak saja dapat memeriksa, menyelidik, menyidik. Selain itu KPK juga bisa menuntut dan mengawasi aparat penegak hukum lainnya dalam penanganan perkara korupsi serta kemudian dengan adanya pengadilan khusus korupsi yang dibentuk secara khusus dengan majelis hakim dan jaksa penuntut umum yang diseleksi dan dipilih secara ketat.

Dengan alasan untuk memotong jalur birokrasi dan pelaksanaan tugas secara efisien dan cepat maka penulis setuju dengan peleburan KPKPN ke dalam KPK. Penulis berpendapat bahwa langkah tersebut dapat memperkuat KPK sebagai lembaga yang dipercaya melakukan pemberantasan terhadap korupsi. Jika melihat Undang-Undang No. 30 Tahun 2002, KPK mempunyai kewenangan yang lebih besar dalam memberantas korupsi. Apabila terdapat indikasi terjadi praktek korupsi, maka KPK dapat melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi. Bahkan KPK dapat mengawasi kinerja Kejaksaan dan Kepolisian dalam menangani kasus-kasus korupsi. Apabila dua lembaga tadi dinilai oleh KPK tidak dapat melaksanakan tugasnya dengan baik maka KPK dapat mengambil alih penyidikan tindak pidana korupsi, bahkan

sampai ke tahap penuntutan. KPK juga tidak berwenang mengeluarkan surat perintah penghentian penyidikan dan penuntutan sehingga pemeriksaan terhadap tindak pidana korupsi dapat dilakukan sampai tuntas.

Sikap elite politik itu sebenarnya amat mengkhawatirkan. Ia telah mengabaikan amanat reformasi. Mungkin elite politik perlu mendengar apa yang dikatakan Dr Oscar Arias Sanchez. Penerima hadiah Nobel dari Kosta Rika dalam kata pengantar buku *Pembangunan Sistem Integritas Nasional* yang ditulis Jeremy Pope mengemukakan bahwa :

"Skandal-skandal korupsi yang berkepanjangan mengecewakan hati rakyat. Perlawanan rakyat atau kudeta dapat saja muncul kembali di beberapa negara. Partai-partai politik yang merupakan benteng utama sistem demokrasi, sedang digoyang oleh kebobrokannya dan kian dikutuk oleh warga yang ingin menjauhkan diri dari pengambilan keputusan politik. Tatkala partai politik ditinggalkan, demokrasi menghadapi risiko menjadi suatu sistem yang lumpuh."¹⁷⁵

Jika kita bandingkan dengan model Komisi Independen Anti-Korupsi (*Independent Commission Against Corruption/ICAC*) Hongkong SAR, bahwa komisi ini dapat berjalan dengan efektif dan baik dalam pelaksanaan tugasnya karena konsep-konsep pencegahan yang menjadi bagian fungsi-fungsi Komisi itu bukanlah hal yang ditambahkan kemudian hanya dalam satu baris kalimat atau satu pasal saja. Ide yang timbul belakangan mengenai tanggungjawab komisi di bidang pencegahan (termasuk pendidikan publik dan kegiatan meningkatkan kesadaran publik) merupakan bagian inti dari ICAC Hongkong, yang mendapat masukan dari temuan-temuan penyelidik yang bertugas di bidang penegakan. Dengan strategi yang menyeluruh dan terkoordinasi ini, akan memberikan hasil yang diharapkan.

¹⁷⁵ www.hukumonline.com/artikel2.

Kekurangan dari peleburan KPKPN kedalam Komisi Pemberantasan Korupsi terdapat pada fungsi pencegahannya yang sangat sumir (singkat) sehingga terkesan bahwa fungsi preventif yang diemban KPKPN sengaja dihilangkan dan hanya diatur dalam satu pasal yaitu Pasal 13 dan tidak terdapat mekanisme pelaksanaannya. Selain itu, penjelasan dan pertimbangan keperluan dilakukannya peleburan atau integrasi KPKPN kedalam KPK tidak dicantumkan baik dalam penjelasan umum maupun penjelasan Pasal 69 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002.

Timbulnya masalah hukum dari pembubaran KPKPN, yaitu dilebur ke dalam KPK mencerminkan tidak jelasnya arah strategi dalam upaya penegakan hukum dalam penanggulangan korupsi di Indonesia. Pembubaran dan pendirian lembaga-lembaga baru dalam upaya penanggulangan korupsi di Indonesia terkesan tambal sulam. Upaya penanggulangan korupsi yang sebagian besar melibatkan pejabat negara (*top hat crime*), seharusnya dilakukan secara komprehensif, terpadu dan menyeluruh, tidak hanya dari aspek hukum saja tetapi juga harus memperhatikan dari aspek politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Didalam draf akhir Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diajukan oleh pemerintah ke DPR, pada awalnya tidak terdapat klausul/pasal mengenai peleburan KPKPN ke dalam KPK. Seyogyanya perlu adanya penjelasan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 mengenai justifikasi atau alasan pembeda peleburan KPKPN dalam proses pembentukan KPK, karena keinginan untuk peleburan KPKPN kedalam KPK tidak terkesan muncul mendadak dalam pembahasan antara DPR dan pemerintah tanpa disertai pertimbangan sisi legalitas, moralitas, dan efisiensi serta efektivitas kelembagaan KPKPN.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dalam Bab III, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Latar belakang dilakukannya kebijakan pemerintah melaksanakan pembentukan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia adalah sebagai berikut :
 - a. Permasalahan korupsi sudah menjadi permasalahan internasional dan ditandai dengan semakin gencarnya kampanye internasional tentang program antikorupsi. Usaha penanggulangan tindak pidana korupsi sangat diprioritaskan, karena korupsi dipandang dapat mengganggu dan menghambat pembangunan nasional. Meskipun penanggulangan tindak pidana korupsi diprioritaskan, namun diakui tindak pidana korupsi termasuk jenis tindak pidana yang sulit penanggulangan dan pemberantasannya. Kongres PBB Ke-6 tahun 1980 mengenai "*the Prevention of Crime and Treatment of Offenders*" mengklasifikasikan jenis tindak pidana korupsi sebagai jenis tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of the law*).
 - b. Didalam ketidak-berhasilan upaya pemberantasan korupsi, maka hakiki permasalahan yang lebih mendasar atau substansial mengenai kegagalan upaya pemberantasan korupsi selama ini disebabkan oleh :

- 1) masalah kurang efektifnya penegakan hukum yang dilaksanakan karena aparat penegak hukum dipandang belum bebas dari praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN);
- 2) masalah tidak jelasnya politik hukum yang dilaksanakan pemerintah dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi, serta belum adanya “kebebasan atau kemandirian” lembaga pengadilan/aparat penegak hukum dari pengaruh campur tangan pihak lain.

c. Konsekuensi dari pengakuan bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa adalah penanganannya pun harus dilakukan secara luar biasa pula. *Extra ordinary measures* yang harus dipilih, antara lain dengan membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan suatu Pengadilan Khusus Korupsi, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kebijakan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kerangka sistem peradilan pidana di Indonesia mengandung ide dasar yaitu :

- 1) supaya dapat menyusun jaringan kerja (*nerworking*) yang kuat dan memperlakukan institusi yang telah ada (kejaksaan dan kepolisian) sebagai “*counterpartner*” atau rekan sejawat yang kondusif, sehingga pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif;
- 2) tidak memonopoli tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan;

- 3) berfungsi sebagai pemicu dan pemberdayaan institusi yang telah ada dalam pemberantasan korupsi atau berfungsi sebagai *trigger mechanism*;
- 4) berfungsi untuk melakukan supervisi dan memantau institusi yang telah ada, dan dalam keadaan tertentu dapat mengambil alih tugas dan wewenang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara korupsi (*superbody*) yang sedang dilaksanakan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan.

Komisi Pemberantasan Korupsi dengan wewenang yang sangat luas dan cenderung “menyimpang” dari asas-asas hukum universal yang telah berlaku selama ini dalam hukum pidana, banyak dipertanyakan oleh pakar hukum dan para ahli. Pertimbangan pemberian wewenang yang luas dan tidak pernah dimiliki oleh Kepolisian dan Kejaksaan maupun lembaga yang sama di negara lain, dalam pengusutan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi adalah dilandaskan pada pokok-pokok pikiran sebagai berikut :

- 1) perkembangan korupsi di Indonesia saat ini sudah merupakan pelanggaran terhadap hak ekonomi dan hak sosial rakyat, sehingga masalahnya bukan hanya persoalan hukum semata-mata melainkan persoalan sosial, ekonomi dan moralitas kelembagaan;
- 2) Intensitas dan kualitas perkembangan korupsi yang sangat tinggi dan bersifat sistematis serta meluas keseluruhan lapisan masyarakat saat ini merupakan ancaman dan bahaya bukan hanya terhadap moralitas bangsa, melainkan terutama bertentangan dengan tujuan luhur

pendiri bangsa yang terdapat dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945;

- d. Kegigihan dan keberhasilan beberapa negara untuk memberantas korupsi dengan membentuk lembaga independen Antikorupsi, antara lain Malaysia, Australia dan juga Hongkong (sebagai daerah khusus administratif di bawah Inggris saat itu) telah membuahkan hasil yang cukup signifikan dan berdampak terhadap terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, karena bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme atau KKN.

2. Masalah-masalah hukum yang timbul dengan adanya pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kerangka sistem peradilan pidana Indonesia adalah :

- a. Hukum Acara Pidana Indonesia (Undang-undang No. 8 Tahun 1981/KUHAP), mencoba menerapkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*) dan ternyata dalam pengaturannya di dalam peraturan perundang-undangannya sendiri dapat menimbulkan beberapa permasalahan dalam prakteknya.

Dengan hadirnya Lembaga Komisi Pemberantasan Korupsi berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, maka terdapat lembaga baru yang juga berwenang dalam tugas pemberantasan korupsi di Indonesia, khususnya dalam hal kewenangan tugas koordinasi, penyidikan, penidikan dan penuntutan dalam perkara tindak pidana korupsi. Lembaga lain yang selama ini juga berwenang untuk melakukan tugas penyidikan tindak pidana korupsi adalah kepolisian dan kejaksaan. Dengan adanya ketentuan kewenangan “koordinasi” antara KPK berdasarkan Pasal 6 dan 7 Undang-undang No. 30 Tahun 2002 dengan Jaksa Agung berdasarkan Undang-undang No. 31 Tahun 1999 maka

akan terjadi potensi tumpang-tindih atau *overlapping* kewenangan antara kedua lembaga tersebut. Hal ini memerlukan adanya kejelasan, ketegasan dan kepastian mengenai siapa yang paling berwenang, apakah KPK atau Jaksa Agung yang memiliki wewenang koordinasi dan supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan korupsi.

- b. Dalam menanggulangi masalah korupsi yang terkait dengan berbagai kompleksitas masalah, kebijakan pembentukan pengadilan korupsi perlu diintegrasikan dengan kebijakan sosial dan kebijakan pembangunan nasional pada umumnya. Sebagai langkah yang bersifat pembaharuan hukum pidana, upaya pembentukan pengadilan korupsi juga harus didasarkan pada alasan yang bersifat adaptif, dengan berbagai instrumen internasional yang dapat dijadikan rujukan untuk memberikan landasan hukum yang cukup bagi pembentukan pengadilan korupsi tersebut.
- c. Peleburan KPKPN menjadi bagian dari KPK berdasarkan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang No. 30 tahun 2002 disebutkan bahwa KPKPN menjadi bagian Bidang Pencegahan pada KPK. Hal ini menimbulkan permasalahan hukum yang ditandai dengan diajukannya Permohonan Gugatan *Judicial Review* oleh KPKPN kepada Mahkamah Konstitusi. Seharusnya perlu ada penjelasan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 mengenai justifikasi atau alasan pembenar peleburan KPKPN dalam proses pembentukan KPK, karena keinginan untuk peleburan KPKPN kedalam KPK tidak terkesan muncul mendadak dalam pembahasan antara DPR dan pemerintah tanpa disertai pertimbangan sisi legalitas, moralitas, dan efisiensi serta efektivitas kelembagaan KPKPN.

B. Saran

Agar Kebijakan Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dapat melaksanakan tugas dan wewenangnya dan seperti yang diharapkan dalam upaya pemberantasan korupsi di Indonesia maka :

1. Perlu segera dilakukan revisi atau perbaikan terhadap Undang-Undang yang berkaitan dengan upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, supaya tidak terjadi tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dengan lembaga penegak hukum lainnya.
2. Hal yang cukup penting dipertimbangkan dalam upaya pembentukan pengadilan korupsi adalah menempatkan secara tepat lembaga tersebut dalam kerangka sistem peradilan pidana terpadu. Keterpaduan pengadilan korupsi dengan sub-sub sistem peradilan pidana lainnya, yang dilandasi dengan semangat independensi dalam menangani perkara korupsi akan sangat menentukan keberhasilan upaya pembaharuan (reformasi) dan pemberantasan korupsi.
3. Sebaiknya Komisi Pemberantasan Korupsi ini dibatasi masa tugasnya, sesuai dengan ide dasar/latar belakang pembentukannya karena keadaan yang mendesak dan *abnormal*, sehingga diperlukan upaya yang luar biasa (*extra-ordinary effort*) dalam pemberantasan korupsi yang sudah amat tidak terkendali. Jika korupsi sudah dapat dikendalikan maka sebaiknya upaya pemberantasan korupsi dikembalikan semula kepada sistem peradilan pidana yang berlaku di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Syed Hussein, *The Sociology of Corruption*, diterjemahkan oleh Al Gozie Usman, Delta Orient (Pte) Ltd., Singapore, 1975.
- _____, *Sosiologi Korupsi, Sebuah Penjelajahan Dengan Data Kontemporer*, IP3ES, Jakarta, 1980.
- Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (suatu kajian filosofis dan sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta 2002.
- Alkotsar, Artidjo, *Makalah Seminar Nasional tentang Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi dengan Sistem Pembuktian Terbalik*, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta, 10 Juli 2001
- Atmasasmita, Romli, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2001.
- _____, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996.
- _____, *Korupsi, Good Governace dan Komisi Anti Korupsi Di Indonesia*, Percetakan Negara RI, Jakarta, 2002.
- _____, *Kapita Selekta Hukum Pidana dan Kriminologi*, CV. Mandar Maju, Bandung, 1995.
- _____, *Prospek Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Memasuki Abad XXI : Suatu Reorientasi atas Kebijakan Hukum Pidana di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Madya dalam Ilmu Hukum Pidana pada Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 1999.
- Arbi, Sutan Zanti dan Wayan Ardhana, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial, terjemahan dari The Design of Social Policy*, tulisan Robert P. Mayer dan Ernest Greenwood, Pustekkom Dikbud, CV. Rajawali, Jakarta, 1984.
- Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Edisi Maret 1999.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, *Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Wewenang Kepolisian dan Kejaksaan Di Bidang Penyidikan*, BPHN Depkeh dan Ham RI, Jakarta, 2001.

- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, seventh edition, The Publishers Editorial Staff, St. Paul Minn, West Publisshe co., 1999.
- Blau, Peter dan Marshal W. Meyer, *Birokrasi dalam Masyarakat Moderen*, UI - Press, Jakarta, 1987.
- Coffey, Alan, *An Introduction to The Criminal Justice System and Process*, Prentice-Hall Inc., New Jersey, 1974.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.
- Dirjosisworo, Soedjono, *Fungsi Perundang-undangan Pidana Dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1984.
- _____, *Pungli, Analisa Hukum dan Kriminologi*, CV. Sinar Baru, Bandung, 1977.
- Elliot, Kimberly Ann, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1999.
- Friedman, Lawrence M., *The Legal System : A Social Sciences Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975.
- Ginting, R. dan Bambang Santoso, *Analitis Kritis Terhadap Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia dan Upaya Pendayagunaan Hukumnya*, Makalah Seminar Nasional FH Univ. Sebelas Maret dengan Kejaksaan RI, Surakarta, 8 Mei 2002.
- Gunawan, Ilham, *Postur Korupsi di Indonesia: Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya dan Politik*, Penerbit Angkasa, Bandung, 1990.
- Hamzah, Andi, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991.
- _____, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi Di Berbagai Negara*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta. 2002.
- _____, *Pemberantasan Korupsi Ditinjau Dari Hukum Pidana*, Pusat Studi Hukum Pidana Universitas Trisakti, Jakarta, 2002.
- _____, *Pengantar Hukum Acara Pidana Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- _____, *Korupsi di Indonesia, Masalah dan Pemecahannya*, cetakan kedua, PT. Gramedia, Jakarta, 1986.

Hamzah, Andi, *Bunga Rampai Hukum Pidana dan Acara Pidana*, editor, Penerbit Ghalia Indonesia, 1986.

Harahap, M. Yahya, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.

Harian Media Indonesia, Rabu 8 Oktober 2003.

_____, Minggu 4 Januari 2004.

Harian Kompas, Rabu, 9 April 2003.

Hartono, Sunaryati, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, Penerbit Binacipta, cet. Kedua, Bandung, 1988.

Klitgaard, Robert, *Membasmi Korupsi*, terjemahan, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1998.

Komisi Hukum Nasional, Semiloka : *"Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia"*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2002.

Lubis, Mochtar dan James C. Scott, *Bunga Rampai Karangan-karangan Etika Pegawai Negeri*, Bharata Karya Aksara, 1977.

Masduki, Teten, dalam Harian Kompas, *Menaksir Pimpinan Ideal Komisi Pemberantasan Korupsi*, Selasa 21 Oktober 2003.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995.

_____, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 1985.

_____, *Harmonisasi dan Sinkronisasi Perundang-undangan Tentang Pemberantasan Korupsi*, Lokakarya Pembentukan Pengadilan Korupsi, Komisi Hukum Nasional dan Fak. Hukum Undip-BPHN, Jakarta, 2002.

_____, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2002.

_____, *Suatu Analisis Tentang Peranan Formal Kekuasaan Kehakiman Termasuk Permasalahan Peradilan Terpadu*, Makalah, Semarang, 28 Agustus 2001.

Mulyadi, Lilik, *Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Khusus Terhadap Proses Penyidikan, Penuntutan, Peradilan serta Upaya Hukumnya Menurut UU No. 31 Tahun 1999)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

- Naning, Ramdlon, *Lembaga Legislatif Sebagai Pilar Demokrasi dan Mekanisme Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1982
- Natabaya, HAS., *Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum tentang Aspek Budaya Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2000.
- Nasution, Adnan Buyung, *Pemberantasan Korupsi : Menunggu Sang Ratu Adil?*, Dalam Artikel, Jurnal Keadilan, vol. 3 Tahun 2003, Jakarta, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan, 2003.
- Nawawi Arief, Barda, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- _____, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan & Pengembangan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.
- _____, *Strategi Kebijakan Kriminal dalam Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Dan analisis UU No. 3 tahun 1971*, Seminar Nasional: Strategi Penanggulangan Korupsi Di Indonesia Dalam Era Reformasi, FH Universitas Pakuan dan ASPEHUPIKI wilayah Jawa Barat, Bogor, 30 Juli 1998.
- _____, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- _____, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2000.
- _____, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- _____, Makalah dalam Semiloka "Pembentukan Pengadilan Korupsi Sebagai Perwujudan Optimalisasi Hukum Pidana Dalam Pemberantasan Korupsi Di Indonesia", Fakultas Hukum UNDIP-Komisi Hukum Nasional, Semarang, 23 Mei 2002.
- _____, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001
- Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 1976.
- Pope, Jeremy, Buku Panduan Transparansi Internasional : *Strategi Memberantas Korupsi Elemen Sistem Integritas Nasional*, terjemahan Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003

- Prodjodikoro, Wirjono, *Hukum Acara Pidana di Indonesia*, Sumur Batu, Bandung, 1970.
- Pudjiarto RS, St. Harum, *Politik Hukum Undang-undang Pemberantasan Korupsi di Indonesia*, Penerbitan Univ. Atmajaya. Yogyakarta, 1994.
- Purnomo, Bambang, *Potensi Kejahatan Korupsi Di Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1983.
- Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia dan Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Setjen DPR-RI, *Upaya Mengefektifkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Sumbangan Pemikiran bagi Komisi II DPR RI)*, 2001.
- Rasjidi, Lili dan I.B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Robbins, Stephen P., *Teori Organisasi-Struktur, Desain dan Aplikasi*, Arcan, Jakarta, 1994.
- Reksodipoetro, Mardjono, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada kejahatan dan penegakan hukum dalam batas-batas toleransi)*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1993.
- Sakijo, Aruan dan Bambang Purnomo, *Hukum Pidana, Dasar Aturan Umum, Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
- Seno Adji, Indriyanto, *Korupsi dan Hukum Pidana*, Kantor Pengacara dan Konsultasi Hukum, Jakarta, 2002.
- Susanto, I.S., *Pemahaman Kritis Terhadap Realitas Sosial*, dalam Masalah-Masalah Hukum No. 9 Tahun 1992.
- Soewartojo, Juniadi, *Korupsi, Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran pengawasan dalam Penanggulangannya*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.
- Salim, Peter, *Advanced English-Indonesian Dictionary*, cetakan keempat, Modern English Press, Jakarta, 1993.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1994.
- _____, *Politik, Kekuasaan dan Hukum (Pendekatan Manajemen Hukum)*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1998.

Satriyo, R., *Ketidakterpaduan antara polisi dan jaksa dalam penyidikan*, dalam Adrianus Meliala, *Qua Vadis Polisi*, Jurusan Kriminologi FISIP UI, Jakarta, 1996.

Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

_____, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

Soedarsono, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999.

Soetarto, Soerjono, *Hukum Acara Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.

Santoso, Topo, *Polisi dan Jaksa : Keterpaduan atau Pergulatan*, Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia, Jakarta, 2000, hal. 23.

Tim Pusat Studi Peradilan Pidana Indonesia dan Pusat Pengakajian dan Pelayanan Informasi DPR-RI, *Upaya Mengefektifkan Sistem Peradilan Pidana Terpadu (Sumbangan Pemikiran Bagi Komisi II DPR-RI)*, Setjen DPR RI, Jakarta, 2001.

United Nations, *Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, Dokumen A/CONF.137/1, Vienna, 10-17 April 2000.

Warassih, Esmi, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya “ *Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mewujudkan Tujuan Hukum*”, Badan Penerbit Univ. Diponegoro, Semarang, 2001.

<http://www.transparansi.or.id>, masyarakat transparansi indonesia.

<http://www.stopkorupsi.com>.

Akta Pencegahan Rasuah Malaysia 1997 dalam www.jaring.my/bpr/bm/aktatama.htm.

PERUNDANG-UNDANGAN :

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan R.I.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian R.I.

Undang-Undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.